Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa 'Fast Track' da EPT

Estudo Nacional: Moçambique

Ann Bartholomew, Tuomas Takala, Zuber Ahmed

Fevereiro de 2010

Cambridge Education

Mokoro

Oxford Policy Management

Informação Sumária sobre Moçambique

- Moeda = meticais (MT)
- Câmbio (31/Dez/ 2008) USD 1 = MT 25.1
- Ano Fiscal = Janeiro – Dezembro
- Ano lectivo = Janeiro – Dezembro
- Estrutura do sistema de ensino: 7 anos de primário e 5 anos de secundário
- Línguas de ensino: o Português é o meio de aprendizagem, havendo ensino bilingue nos primeiros três graus do ensino primário básico
- População: 21 milhões (2003)
- Taxa de crescimento populacional: 2.4% (2003)

Houve uma mudança na estrutura do Ministério de Educação (MINED) em Moçambique após a tomada de posse do último governo em 2005. O anterior Ministério da Cultura foi dissolvido e incorporado no Ministério da Educação, criando-se assim o Ministério de Educação e Cultura (MEC). Este modelo é semelhante ao do primeiro governo pós-independência. No presente relatório é utilizada a sigla MEC.

Agradecimentos

A equipe de avaliação gostaria de expressar a sua gratidão ao Ministério de Educação e Cultura em Moçambique, cujo pessoal a todos os níveis dispensou generosamente o seu tempo, e a Tomoko Shibuya da UNICEF pelo seu apoio na organização da avaliação. A equipa gostaria também de agradecer a todas as pessoas entrevistadas que deram uma contribuição valiosa para este estudo.

As constatações e opiniões apresentadas neste relatório são da responsabilidade da equipa de avaliação e não devem ser atribuídas a qualquer das agências que patrocinaram o estudo.

Prefácio

A Iniciativa 'Fast Track' (FTI) está ligada tanto aos objectivos da Educação para Todos (EPT) como aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs). O FTI foi lançado em 2002, e em 2009 já tinha atingido metade do tempo de duração previsto. A parceria do FTI reconheceu a necessidade de avaliar se está a atingir ou não os objectivos por ela própria definidos. Esta avaliação teve a intenção de criar uma oportunidade de reforma e mudança onde fosse necessário.

Conforme está definido nos Termos de Referência:

> *O objectivo principal da avaliação é aferir a eficácia do FTI até à data em termos de acelerar o progresso para alcançar os objectivos da EPT nos países participantes, com particular atenção no esforço do país para implementar o ensino primário universal (EPU). A avaliação irá também aferir as contribuições do FTI para melhorar a eficácia da ajuda aos níveis nacional e global.*

A avaliação foi solicitada a compilar as lições provenientes dos pontos fortes e fracos do FTI e a fazer recomendações para melhorar ainda mais a futura programação e eficácia da parceria.

A avaliação teve lugar entre Novembro de 2008 e Fevereiro de 2010. Foi independente, mas apoiada conjuntamente por um consórcio de doadores. Foi criado um Comité de Supervisão da Avaliação (CSA) com representantes da comunidade doadora, países parceiros e sociedade civil.

A equipa de avaliação foi um consórcio de três empresas: Cambridge Education, Mokoro e Oxford Policy Management (OPM). A metodologia e processo para a avaliação estão descritas no Apêndice V (Volume 4) do relatório de síntese final.

Os principais produtos da avaliação, que incluíram nove estudos de caso nacionais e oito estudos de gabinete, estão listados na página seguinte. Podem ser encontrados em www.camb-ed.com/fasttrackinitiative/.

Principais Produtos da Avaliação

Todos os relatórios a seguir citados, podem ser descarregados de www.camb-ed.com/fasttrackinitiative/.

QUADRO DA AVALIAÇÃO

The Evaluation Framework: Evaluation Team Guidelines on Process and Methodology. Avaliação a Meio Percurso da Inicitativa ´Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM, 2009.

RELATÓRIO PRELIMINAR

Preliminary Report. Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa 'Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM, 25 de Maio de 2009.

RELATÓRIO DE SÍNTESE FINAL

Final Synthesis Report: Volumes 1–5. Avalaição a Meio Percurso da Iniciativa 'Fast track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM, Fevereiro de 2010.

ESTUDOS NACIONAIS COMPLETOS

Burkina Faso	*Burkina Faso Country Case Study*. Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Mailan Chiche, Elsa Duret, Clare O'Brien, and Serge Bayala, Fevereiro de 2010.
Camboja	*Cambodia Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Ray Purcell, Abby Riddell, George Taylor and Khieu Vicheanon, Fevereiro de 2010.
Gana	*Ghana Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Terry Allsop, Ramlatu Attah, Tim Cammack e Eric Woods, Fevereiro de 2010
Quénia	*Kenya Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Anne Thomson; Eric Woods, Clare O'Brien e Eldah. Onsomu, Fevereiro de 2010.
Moçambique	*Mozambique Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Ann Bartholomew, Tuomas Takala, e Zuber Ahmed, Fevereiro de 2010.
Nicarágua	*Nicaragua Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Muriel Visser-Valfrey, Elisabet Jané, Daniel Wilde, e Marina Escobar, Fevereiro de 2010.
Nigéria	*Nigeria Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Nick Santcross; Keith Hinchliffe, Anthea Sims Williams; Sullieman Adediran e Felicia Onibon. Fevereiro de 2010.
Paquistão	*Pakistan Country Case Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Stephen Lister, Masooda Bano, Roy Carr-Hill e Ian MacAuslan. Fevereiro de 2010.
Yemen	*Yemen Country Case Study,* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, OPM e Mokoro. Elsa Duret, Hassan Abdulmalik, e Stephen Jones, Fevereiro de 2010.

ESTUDOS DE GABINETE NACIONAIS

Etiópia	*Ethiopia Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Catherine Dom, Fevereiro de 2010.
Malawi	*Malawi Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Georgina Rawle, Fevereiro de 2010
Mali	*Mali Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Mailan Chiche, Fevereiro de 2010.
Moldova	*Moldova Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM.. Clare O'Brien, Fevereiro de 2010.
Ruanda	*Rwanda Country Desk Study,* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Mailan Chiche, Fevereiro de 2010.
Uganda	*Uganda Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro and OPM. Ray Purcell, Fevereiro de 2010
Vietnam	*Vietnam Country Desk Study.* Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Ann Bartholomew, Fevereiro de 2010.
Zâmbia	*Zambia Country Desk Study.* Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa ' Fast Track' da EPT. Cambridge Education, Mokoro e OPM. Ann Bartholomew, Fevereiro de 2010.

Abreviações e Siglas

ADE	Apoio Directo às Escolas
AOD	Assistência Oficial ao Desenvolvimento
AOG	Apoio Orçamental Geral
AT	Assistência Técnica
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BdM	Banco de Moçambique
BM	Banco Mundial
CAS	*Country Assistance Strategy*
CE	Comissão Europeia
CDMP	Cenário de Despesa de Médio Prazo
CIDA	*Canadian International Development Agency*
COPA	Comité Paritário de Acompanhamento
DC	Desenvolvimento de Capacidades
DFID	*Department for International Development*
DPL	*Development Policy Loan* (do Banco Mudial)
EDPI	Educação e Desenvolvimento da Primeira Infância
EMIS	*Education Management Information System* (Sistema de Gestão da Informação de Educação)
EOC	*Evaluation Oversight Committee*
EP1	Ensino Primário do Primeiro Grau
EP2	Ensino Primário do Segundo Grau
EPC	Ensino Primário Completo
EPDF	*Education Programme Development Fund*
EPT	Educação para Todos
EPU	Ensino Primário Universal
e-SISTAFE	e-Sistema de Administração Financeira do Estado
ETP	Ensino Técnico Profissional
EUA	Estados Unidos da América
FASE	Fundo de Apoio Sectorial á Educação
FC	Fundo Catalítico
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMR	*Financial Monitoring Report* (Relatórios de Monitoria Financeira)
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
FTI	Iniciativa Acelerada de Educação para Todos ou Iniciativa 'Fast Track'
G-19	Grupo dos 19 (grupo de doadores do AOG)
GdM	Governo de Moçambique
GFP	Gestão Financeira Pública
GMR	*Global Monitoring Reports* (Relatórios de Monitoria Globais)
GT	Grupo de Trabalho
HAC	Harmonização, Alinhamento e Coordenação
HIV/SIDA	Vírus de Imunodeficiência Humana/Sindroma de Imunodeficiência Adquirida
ICB	*International Competitive Bidding*
IDA	*International Development Association*
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFC	*International Finance Corporation*
IMAP	Instituto do Magistério Primário
INDE	Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação
MdF	Ministério das Finanças
M&A	Monitoria e Avaliação
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MINED	Ministério da Educação
MESCT	Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia
MdE	Memorando de Entendimento
MPD	Ministério do Plano e Desenvolvimento

MT	Metical de Moçambique
NETF	*Norwegian Education Trust Fund*
NU	Nações Unidas
OE	Orçamento do Estado
OCDE CAD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económicos/Comité de Assistência ao Desenvolvimento
ODM	Objectivo de Desenvolvimento do Milénio
ONG	Organização Não-Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PACSA	Programa Acelerado de Construção de Salas de Aulas
PAP	Parceiro do Apoio Programático
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PC	Parceiro da Cooperação
PDA	Plano de Actividade Anual
PEE	Plano Estratégico para o Sector de Educação
PEEC	Plano Estratégico de Educação e Cultura
PEFA	*Public Expenditure and Financial Accountability*
PER	*Public Expenditure Review*
PES	Plano Económico e Social
PETS	*Public Expenditure Tracking Survey*
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Política Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Plano Quinquenal do Governo
QAD	Quadro de Avaliação do Desempenho
QI	Quadro Indicativo
RAP	Rácio Aluno-Professor
RAR	Reunião Anual de Revisão
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
RIB	Rendimento Interno Bruto
RU	Reino Unido
Sida	*Swedish International Development Cooperation Agency*
SIL	*Specific Investment Loan* (do Banco Mundial)
SNE	Sistema Nacional de Educação
SWAp	*Sector Wide Approach* (Abordagem Sectorial)
TBA	Taxa Bruta de Admissão
TBE	Taxa Bruta de Escolarização (ou Matrículas)
TCP	Taxa de Conclusão do Ensino Primário
TLE	Taxa Líquida de Escolarização (ou Matrículas)
TdR	Termos de Referência
UIP	Unidade de Implementação do Projecto
UNESCO	*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation*
UNICEF	*United Nations Children's Fund*
USAID	*United States Agency for International Development*
USD	Dólar Americano
ZIP	Zona de Influência Pedagógica

Índice

Informação Sumária sobre Moçambique ii
Agradecimentos ii
Prefácio iii
Principais Produtos da Avaliação iv
Abreviações e Siglas v

SUMÁRIO EXECUTIVO xi

PARTE A: ABORDAGEM 1

1 Introdução 3

PARTE B: EDUCAÇÃO PARA TODOS EM MOÇAMBIQUE 7

2 Dados sobre Moçambique 9
Moçambique em poucas palavras 9
Estratégia de desenvolvimento nacional e desempenho 9
PARPA I (2001-2005) e PARPA II (2006-2009) 10
O Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD) 10
Qualidade da gestão financeira pública (GFP) 11
Relações da ajuda 12

3 Ensino Básico em Moçambique 15
Sistema de Educação 15
Estratégia Nacional de Educação 16
Plano Estratégico para a Educação e Cultura II (PEEC) 17
Progresso na EPT 18
Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE) 19
Sistema financeiro para a educação 21

PARTE C: O FTI EM MOÇAMBIQUE 23

4 Descrição do FTI em Moçambique 25
Processo de Aprovação do FTI 25
Doações do Fundo Catalítico 26

5 O FTI e a Política e Planificação da Educação 31
Contexto 31
A relevância da contribuição do FTI para a política e planificação da educação 35
A eficácia da contribuição do FTI para a política e planificação da educação 35
Eficiência 36
Sustentabilidade 37

6. O FTI e o Financiamento da Educação 39
Contexto do financiamento do FTI 39

Inputs e Actividades do FTI 40
A relevância do FTI para o financiamento da educação em Moçambique 41
A eficácia da contribuição do FTI para o financiamento 42
Contribuição do FTI para a eficiência da mobilização e uso de recursos 43
Sustentabilidade 44

7. FTI, Dados, Monitoria e Avaliação 45
Contexto 45
Inputs e Actividades do FTI 45
A relevância do FTI para a M&A na educação 46
Eficácia do FTI na melhoria da M&A 46
Eficiência do uso dos recursos na M&A 47
Sustentabilidade 47

8. FTI e o Desenvolvimento de Capacidades 49
Contexto 49
Inputs e actividades 50
Relevância 51
Eficácia 52
Eficiência 52
Sustentabilidade 52

9 O FTI e a Eficácia da Ajuda 55
Contexto 55
Inputs do FTI 56
A Relevância do FTI 57
Influência do FTI na eficiência da ajuda 57
Sustentabilidade 60

10 Questões Transversais 63
Contexto 63
Inputs e Actividades do FTI 63
Relevância 64
Eficácia 65
Eficiência 65
Sustentabilidade 65

PARTE D: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 67

11 Conclusões 69
Introdução 69
Perguntas de Alto Nível da Avaliação 69
Relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade 70

12 Recomendações e Reflexões 75

Anexo A Nota sobre a Metodologia 77

Anexo B – Cronologia dos Eventos do FTI 79

Anexo C – Calendário das Entrevistas 93

Anexo D – Indicadores do Ensino Básico 95

Anexo E – Orçamento e Despesas do Sector de Educação 96

Anexo F Sumário das constatações e conclusões sobre relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade 104

Referências / Bibliografia 116

Caixas

Caixa 2.1: Documentos de Planificação e Orçamentação em Moçambique 10
Caixa 3.1: O que é o FASE? 20

Gráficos

Gráfico 2.1: Desembolsos de AOD para Moçambique entre 2001-2007: Empréstimos e Doações (USDm câmbio constante de 2007) 12
Gráfico 3.1: Percentagem dos compromissos externos para o FASE, por doador, 2009 21
Gráfico A1: Quadro Lógico Conciso da Avaliação a Meio Percurso do FTI 78
Gráfico E1: Distribuição das Despesas Correntes na Educação 97

Tabelas

Tabela D1: Estatísticas da Educação, 2003-2007 95
Tabela E1: Despesa Pública de Moçambique na Educação (Milhões MT) 96
Tabela E2: Desembolso dos Fundos do FTI em 2008 96
Tabela E3: Fundos do FASE 2003-2008 (MT 000) 97
Tabela E4: Compromissos Indicativos dos Parceiros de Cooperação para o FASE 2010-2012 98
Tabela E5: Despesas Totais nas Áreas Prioritárias do PARPA 99
Tabela E6: Compromissos do Apoio Orçamental Geral de Moçambique 2005-2010 (USDm) 100
Tabela E7: Receita Tributária de Moçambique (MT bi) 101
Tabela E8: Financiamento Externo para o Sector da Educação 101
Tabela E9: Desembolsos e Compromissos de Fundos Externos para a Educação por Sector (USD000) 102
Tabela E10: Apoio Externo a Projectos do Sector de Educação 103

SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução

S1 Este é um dos nove estudos nacionais que estão a ser realizados no âmbito da avaliação a meio percurso da Iniciativa 'Fast Track' (FTI) da Educação para Todos (EPT). O FTI foi lançado em 2002 por uma parceria de doadores e países receptores para "*acelerar o progresso para alcançar o objectivo principal do EPT de ensino primário universal (EPU), para rapazes e raparigas, até 2015*". O FTI já funcionou durante metade do seu tempo previsto. A parceria do FTI encomendou uma avaliação independente para ver se está ou não a atingir os objectivos por ela própria definidos.

S2 A avaliação tem lugar entre Novembro de 2008 e Dezembro de 2009. Um Relatório Preliminar foi disponibilizado para os Encontros da Parceria FTI em Copenhaga em Abril de 2009, e o esboço do relatório completo será submetido em Outubro de 2009. Uma descrição completa da avaliação, incluindo a sua metodologia e calendário é apresentada no *Evaluation Framework*, disponível no website do estudo em www.camb-ed.com/fasttrackinitiative.

Contexto para o FTI em Moçambique

S3 Desde a independência em 1975, Moçambique enfrentou vários desafios na educação. Os desafios iniciais de uma procura cada vez maior de educação, sem a necessária capacidade para responder a esta procura, deram lugar à necessidade de fornecer continuamente educação durante os 16 anos de Guerra. Hoje, os desafios são de natureza diferente, particularmente em relação à qualidade do ensino primário e à provisão de educação ao nível secundário.

S4 Foi desenvolvida uma série de planos educacionais: o primeiro Plano Estratégico para o Sector de Educação (PEE I) abrangeu o período 1999 – 2005, e o segundo Plano Estratégico para a Educação e Cultura (PEEC) é para 2006-2010/11. O primeiro plano focou três áreas estratégicas principais, nomeadamente: a) acesso; b) qualidade; e c) capacitação. O segundo plano foi mais abrangente, cobrindo todo o sector da educação, embora tivesse dado prioridade ao ensino primário para todos. Ele procurou abordar: a) o aumento do acesso a todas as crianças em idade escolar; b) a oferta de oportunidades educacionais para os jovens e adultos saídos da escola; e c) a melhoria da qualidade e relevância para garantir que um maior número de crianças tenha acesso aos níveis pós-primários. O ensino superior e a cultura também foram incluídos no segundo plano estratégico em resultado da sua integração no Ministério da educação.

S5 Entre 1999 e 2005, o período de implementação do PEE I, o rácio bruto de escolarização primária aumentou de 70% para 105%, tendo o rácio de escolarização no primeiro grau do ensino primário aumentado 17% em 2005. Isto deveu-se à procura cada vez maior do ensino e foi apoiado pela abolição das propinas escolares pelo governo em 2005 e á introdução de um novo currículo com livros e material escolar gratuitos. As disparidades de género também diminuíram, tendo o acesso das raparigas ao primeiro grau do ensino primário aumentado em relação ao dos rapazes.

S6 Há mais crianças também a concluir o ensino primário e as taxas de repetição estão a diminuir. Em 2006 houve uma taxa de conclusão do ensino primário de 42%, o que é uma melhoria significativa em relação a 1999, que foi apenas 14%. Até 2004, o número de repetentes no nível primário foi 25%, tendo diminuído para 10% e 5% em 2005 e 2006 respectivamente. Isto foi o resultado da política de passagem semi-automática no ensino básico que foi introduzida em 2004, no âmbito do novo currículo para o ensino primário.

O FTI em Moçambique

S7 Moçambique foi convidado a juntar-se ao FTI em 2002 e o país foi autorizado a entrar no FTI em Março de 2003, sendo Moçambique um dos primeiros países a serem incluídos. O envolvimento de Moçambique na parceria do FTI teve duas fases. A primeira relaciona-se com o período de 2002 e 2003, quando a proposta do FTI foi preparada e aprovada. A segunda teve início em 2007, quando Moçambique solicitou Fundos Catalíticos (FCs), tendo depois disso havido longas negociações no país com respeito ao canal de financiamento.

S8 O processo de preparação do FTI em 2002-2003 coincidiu com o início da preparação do novo plano estratégico quinquenal para a educação - o Plano Estratégico de Educação e Cultura (PEEC)) - que incluiu importantes reformas no sector de educação. O FTI contribuiu através da sua participação nas discussões sobre política e nas simulações de diferentes cenários de política. Em Abril de 2007, o Grupo de Parceria da Educação solicitou fundos FC ao FTI para preencher o deficit financeiro de USD34m em 2008 e de USD45m em 2009 que tinha sido identificado no PEEC. Moçambique recebeu então USD 79m em Maio de 2007 do FC, para serem distribuídos em três tranches de 2008 a 2010.

S9 O MEC e os doadores pediram que os fundos fossem canalizados através do fundo do sector de educação (FASE) com vista a usar a forma mais alinhada de apoio dentro do sector de educação. O FASE tinha sido criado em 2002 e era um fundo comum destinado a apoiar a implementação do PEEC. Surgiu um problema quando o Banco Mundial, como entidade supervisora dos FCs, não estava em condições de desembolsar os fundos através do FASE a não ser que fossem introduzidos procedimentos adicionais de *procurement*. Após um período de negociação de 18 meses, ficou acordado que o Banco Mundial (BM) desembolsaria os fundos do FTI através do FASE, mas teriam de ser aprovados importantes revogações dos sistemas do Governo de Moçambique (GdM).

O FTI e a Política e Planificação da Educação

S10 Em 2002/2003, o FTI encontrou um ambiente em Moçambique no qual já estavam a decorrer discussões sobre política nas áreas realçadas pelo FTI e seu Quadro Indicativo (QI). Desta forma, o FTI foi relevante, visto que apoiou estas discussões e forneceu estratégias para atingir os objectivos chave. O FTI foi particularmente eficaz ao influenciar decisões de política em duas áreas: formação de professores e construção de salas de aulas de baixo custo. A decisão de encurtar e implementar um modelo único de formação de professores primários foi particularmente eficaz, pois anteriormente o MEC tinha de contratar 40% dos professores anualmente sem qualquer formação. Agora, 95% dos novos professores têm um nível mínimo de formação pedagógica. A política de construção escolar de baixo custo e com envolvimento comunitário foi menos eficaz, pois até à data apenas um pequeno número de salas de aulas foram concluídas. O programa tem sido afectado pela falta de capacidade de construção, falta de capacidade ao nível provincial para gerir as obras e dificuldade de construir escolas com um orçamento de USD 10.000 como foi definido pelo QI.

O FTI e o Financiamento da Educação

S11 O financiamento externo para o ensino básico já estava a aumentar antes do FTI e continuou aumentando em resultado da elaboração de um bom plano sectorial e do desejo de apoiar este plano através do FASE. O financiamento interno do GdM estava também a aumentar dado que a educação era uma área prioritária. Portanto, o FTI não provocou um aumento de recursos adicionais dos parceiros do desenvolvimento locais ou do GdM. O financiamento dos FCs ajudou a financiar actividades que já estavam planeadas no âmbito do PEEC e permitiu uma expansão dessas actividades, através do financiamento que trouxe. Deste ponto de vista, o FC do FTI tem sido relevante, embora a imagem do

Education Programme Development Fund (EPDF) seja mais mista, pois embora os fundos do EPDF tenham sido relevantes, nem sempre foram usados de acordo com as prioridades do MEC. No entanto, embora os fundos FC tenham preenchido o deficit financeiro identificado no PEEC para 2008-2009, isto não será sustentável pois haverá um deficit financeiro em 2010 e 2011, quando os fundos FC tiverem terminado e o Código de Conduta da UE – que prevê uma redução do número de sectores apoiados pelos Parceiros do Desenvolvimento – obriga os doadores a abandonarem este sector. Neste sentido, o FC não conseguiu ser catalítico em termos de trazer maior financiamento bilateral, como estava previsto quando estes fundos foram solicitados.

O FTI e a Falta de Dados

S12 Havia um sistema estatístico muito bem definido no sector de educação em Moçambique, o que significa que o pressuposto de falta de dados foi menos relevante para Moçambique. Contudo, continuam a existir várias fraquezas nos sistemas estatísticos. Há dúvidas em relação à veracidade dos dados de escolarização e população, visto não haver sistemas implantados para assegurar a validade destes dados. Também não existe uma monitoria sistemática da qualidade ou mudanças na qualidade ao longo do tempo. As estatísticas também estão divididas em Nível 1 do Ensino Primário (EP1 (graus 1 a 5)) e Nível 2 do Ensino Primário (EP2 (graus 6 e 7)) embora o enfoque no ciclo primário completo indique que estas estatísticas devem estar combinadas. Apesar dos problemas que ainda subsistem nos sistemas estatísticos, não houve influência do FTI nos sistemas estatísticos ou iniciativas para melhorar a recolha de dados e a monitoria.

O FTI e a Capacitação

S13 O desenvolvimento da capacidade institucional foi um dos principais objectivos dos dois programas do sector de educação ao longo dos últimos dez anos, tendo sido dada bastante atenção às questões de capacitação. Não houve muita influência directa do FTI sobre as iniciativas de desenvolvimento de capacidades e pode-se argumentar que esta negligência do FTI em relação à capacitação teve um impacto negativo nalguns casos. Não foi incluída uma estratégia de desenvolvimento de capacidade institucional dentro do programa de construção escolar acelerada e devido a isso este programa passou por dificuldades. Foram utilizados fundos do EPDF para diversas actividades ad-hoc, complementados por fundos disponíveis para a capacitação provenientes do FASE e de outras fontes bilaterais, com variados graus de sucesso.

O FTI e a Eficácia da Ajuda

S14 A agenda de eficácia da ajuda em Moçambique começou antes do FTI e esteve fortemente ligada à arquitectura que foi desenvolvida para o apoio orçamental geral (AOG). Na educação, isto foi realizado através do Grupo de Parceria da Educação e do fundo comum sectorial, FASE, que começou em 2002. O grupo de parceiros da educação trabalha bem, mas ainda está muito focado em facilitar o diálogo e formas conjuntas de trabalho entre o MEC e os doadores, com um apoio marginal das OSC.

S15 O FTI constituiu um passo atrás em termos de agenda de eficácia da ajuda e teve consequentemente um impacto negativo na eficiência e eficácia da ajuda. Isto deve-se a dois aspectos. Em primeiro lugar, a harmonização dos doadores sofreu devido às negociações prolongadas sobre o canal de desembolso para os FCs e existe a percepção de que os doadores já não falam numa só voz ou transmitem uma mensagem consistente. Em segundo lugar, o MdE do FASE foi renegociado em 2006 para alinhar melhor o fundo comum com os procedimentos do GdM e para acelerar o desembolso. As excepções aos procedimentos do GdM por causa das exigências do BM em relação aos FCs, particularmente no que respeita ao *procurement* e produção de relatórios, vieram contrariar os passos dados para a eficácia e alinhamento da ajuda definidos no MdE de 2006.

Questões Transversais

S16 As questões de género, HIV/SIDA e equidade regional já estavam incorporadas no diálogo do sector de educação antes do advento do FTI e tornaram-se uma parte integrante do PEEC. Por outro lado, na avaliação dos planos nacionais do FTI feita pelos doadores, foi apontado que se devia dar mais ênfase às questões de igualdade de género e HIV/SIDA. Sendo assim, o FTI desempenhou um papel relevante ao insistir que era preciso reforçar as políticas nestas duas áreas.

S17 Os indicadores de género melhoraram também consideravelmente nos últimos anos, o que significa que as políticas relacionadas com a equidade de género na educação têm tido sucesso. A política relativa ao HIV/SIDA tem sido menos eficaz e isto continua a ser uma questão importante, particularmente na retenção de professores qualificados e pessoal administrativo.

Conclusões Gerais

S18 **Relevância.** A avaliação conclui que o apoio do FTI foi relevante visto que apoiou as políticas governamentais existentes para a educação e teve um efeito catalisador nas discussões sobre políticas. Isto significou que o FTI contribuiu para o reforço das políticas de educação, particularmente nas áreas de formação de professores e construção escolar, bem como para a introdução do conceito de Ensino Primário Universal (EPU), tendo o seu QI sido utilizado para desenvolver estratégias e promover um uso mais eficaz dos fundos. Os fundos do FTI irão também desempenhar um papel importante através dos FCs que estão a ajudar a preencher o défice de fundos identificado no PEEC. Os fundos do EPDF tiverem um carácter misto em termos da sua utilidade. De igual modo, os FCs do FTI são canalizados através do fundo comum FASE para apoio ao PEEC e como tal estão totalmente alinhados com a política governamental.

S19 **Acelerando o progresso para a EPT.** O FTI tem ajudado Moçambique a avançar para a EPT, mas há pouca evidência de que esteja a acelerar este processo. As três decisões políticas que tiveram um importante impacto sobre a TCP são o fornecimento de livros escolares gratuitos, a introdução da passagem semi-automática no nível primário e o enfoque em conseguir que as crianças frequentem a escola no nível primário. Estas decisões não estão relacionadas com o FTI, sendo o papel do FTI apoiar a abordagem governamental existente e influenciar a política em algumas áreas. Foram alocados FCs a despesas correntes não-salariais e actividades tais como construção escolar de baixo custo, distribuição de livros escolares, formação de professores e apoio directo às escolas. Desta forma, o FTI, através da alocação de fundos, está a ajudar a aumentar o âmbito das actividades educacionais em conjunto com os outros doadores do FASE. Todavia, os procedimentos de *procurement* adicionais exigidos pelo Banco Mundial devido aos FCs serem canalizados através do FASE, têm atrasado a implementação de algumas actividades nos últimos seis meses, em particular o *procurement* de livros escolares.

S20 **Mobilização de recursos e eficácia da ajuda.** Foram mobilizados recursos internacionais adicionais em resposta ao que foi considerado como um bom plano sectorial pelos doadores e isto teria provavelmente ocorrido independentemente da aprovação do FTI. Os FCs tiveram um papel claro no aumento dos fundos para o sector de educação e ajudaram a aumentar os fundos disponíveis para o financiamento do plano sectorial de 2008-2010. O FTI provocou um impacto negativo no alinhamento no sector e um passo atrás em relação aos ideais da Declaração de Paris. Embora os FCs sejam canalizados através do FASE, que é a forma mais alinhada de financiamento no sector de educação, o FASE em 2009 está menos alinhado com os sistemas governamentais do que estava em 2006. Isto deve-se à necessidade de adoptar procedimentos adicionais para acomodar os regulamentos do Banco Mundial para que este possa usar o FASE para os fundos do FTI. Além disso, embora a participação das OSC nas RAR e outras consultas tenha aumentado

nos últimos anos, elas não estiveram envolvidas nas discussões sobre a entidade supervisora dos FC e o FTI não teve qualquer influência em termos de promover maior inclusividade no sector da educação.

Recomendações e Reflexões

S21 Moçambique fez parte do primeiro grupo de países a ser convidado a juntar-se ao FTI e teve problemas em resultado da falta geral de clareza em relação aos objectivos do processo. Houve um sentimento forte a nível interno de que a parceria FTI devia ter sido mais clara na sua comunicação com o sector de educação em Moçambique, quer durante o processo de aprovação, quando se criou a expectativa de financiamento adicional, quer em termos de canal de desembolso para os fundos do FTI, em que a expectativa interna era de que os fundos deviam ser recebidos através do FASE sem procedimentos adicionais.

S22 Outras lições provenientes da experiência em Moçambique relacionam-se com a natureza da actual arquitectura da ajuda, na medida em que não faz sentido focar apenas os processos do sector de educação quando estes estão intrinsecamente associados a processos macro ao nível nacional. De igual modo, as tentativas para angariar fundos adicionais para o ensino primário não terão sucesso quando outras iniciativas na educação estão sendo realizadas de forma descoordenada. A introdução do Código de Conduta Europeu em Moçambique irá provavelmente levar os doadores a saírem do sector de educação na altura em que os FCs terminarem.

S23 Uma questão que foi evidenciada pela discussão em Moçambique sobre os FCs foi que os bilaterais que financiaram o FTI ao nível global tiveram pouca influência ao nível nacional. Isto pode muito bem enfraquecer a vontade dos bilaterais em contribuir para o FTI e levou à percepção por parte de bastantes PCs, de que os FCs não foram relevantes pelo facto de serem uma forma vertical de financiamento. Eles acharam que a agenda de eficácia da ajuda seria melhor servida se estes fundos tivessem sido canalizados através dos parceiros bilaterais no país, fosse através do apoio sectorial ou do AOG, em vez de acrescentarem mais um nível de complicação pelo facto de serem fundos globais. De um modo geral, o caso de Moçambique demonstrou uma falta de orientação por parte do Secretariado do FTI e falta de conhecimento das dinâmicas locais apesar do facto de todos os contribuintes do FTI terem uma implantação local.

S24 Outra anomalia que foi trazida pela disputa sobre o canal de financiamento para os FCs em Moçambique, foi que o Banco Mundial, apesar de ser um importante doador do AOG, não podia dar apoio a um fundo sectorial sem usar os seus próprios procedimentos de *procurement*. Isto parece ser uma contradição: o *procurement* será realizado pelo GdM usando tanto o AOG como os fundos comuns sectoriais, mas o *procurement* não constitui problema dentro do AOG que é financiado pelos *Development Policy Loans* (DPLs) do Banco Mundial, mas torna-se um problema para os *Specific Investment Loans* (SILs) da mesma agência.

S25 Foi também notado por alguns doadores que as acções do Banco Mundial, particularmente ao destacar as fraquezas nos procedimentos de *procurement*, enviaram mensagens confusas para as sedes do PCs. Isto foi perturbador para os doadores que gastaram bastante tempo a convencer as suas Sedes de que deviam fornecer fundos através do FASE. Este questionamento dos sistemas de GFP pelo Banco Mundial enfraqueceu a posição dos doadores ao afectar o seu apoio ao nível central.

PARTE A: ABORDAGEM

1 Introdução

A Iniciativa 'Fast Track'[1]

1.1 A Educação para Todos – Iniciativa 'Fast Track' (EPT-FTI) é uma parceria em evolução dos países em desenvolvimento e agências doadoras. O seu objectivo principal é "*acelerar o progresso para o objectivo principal da EPT de ensino primário universal (EPU), para rapazes e raparigas, até 2015*." (FTI 2004a, p.3) Foi criado em 2002 por 22 doadores bilaterais, bancos de desenvolvimento e agências internacionais, no âmbito do Fórum Mundial de Dakar sobre Educação em 2000, que produziu os actuais objectivos da EPT e um compromisso para um maior apoio financeiro ao ensino básico.[2] Igualmente, após o Consenso de Monterey em 2002, o FTI foi definido como um compacto que "*liga explicitamente o maior apoio dos doadores ao ensino primário com as melhorias no desempenho de políticas e prestação de contas dos países receptores*."[3] [4]

1.2 De acordo com o seu documento de Enquadramento (*Framework,* (2004), as principais contribuições do FTI para acelerar o EPU seriam através do apoio a:

- Políticas sectoriais sólidas na educação
- Ajuda mais eficiente a nível do ensino primário
- Aumento constante da ajuda ao ensino primário
- Financiamento interno adequado e sustentável para a educação
- Maior responsabilização pelos resultados do sector

1.3 Através destas contribuições para o progresso nacional em relação aos objectivos da EPT, o FTI pretendeu ajudar os países a cobrir as suas lacunas em termos de finanças, políticas, capacidade e dados.[5]

1.4 O *FTI Framework* de 2004 definiu os seguintes princípios orientadores:

- **Apropriação nacional:** o FTI é um processo comandado pelos países, estando o principal centro de actividade e tomada de decisões localizado no país;
- **Marcos:** o FTI encoraja o uso de marcos indicativos (o Quadro Indicativo do FTI), localmente adaptados, para estimular e enriquecer o debate sobre políticas, para facilitar a apresentação de relatórios de progresso sobre políticas e desempenho, e para promover a troca de experiências entre os países sobre como melhorar os resultados do ensino primário;
- **Apoio ligado ao desempenho:** o FTI destina-se a fornecer um apoio mais sustentado, previsível e flexível aos países que demonstrem empenho no objectivo do EPU, que adoptem políticas em total harmonia com o Quadro Indicativo do FTI localmente adaptado, e que tenham necessidade, bem como capacidade, para utilizar eficazmente recursos externos cada vez maiores;
- **Custos de transacção menores:** o FTI encoraja acções dos doadores para oferecer recursos aos países em desenvolvimento de uma forma que minimize os custos de transacção dos países receptores (e das próprias agências);

[1] Esta descrição baseia-se nos TdR para a avaliação (veja *Evaluation Framework, Anexo A).*

[2] O comunicado do Fórum de Dakar afirmou que "nenhum país seriamente empenhado na Educação para Todos será impedido de alcançar este objectivo por falta de recursos."

[3] EFA-FTI *Framework*., p.3.

[4] FTI 2004a, p.3

[5] Veja www.education-fast-track.org, "About FTI."

- **Transparência:** o FTI encoraja a livre troca de informação sobre as políticas e práticas dos países participantes assim como dos doadores. (FTI 2004a)

1.5 De acordo com estes princípios, o apoio aos países participantes baseia-se na aprovação de um plano nacional do sector de educação (mais de 30 países já foram aprovados). A aprovação destina-se a facilitar o apoio coordenado dos doadores envolvidos no sector de educação. Existem também dois instrumentos específicos do FTI que podem fornecer apoio ao nível nacional:

- O **Fundo Catalítico**, criado para doar fundos aos países elegíveis. O Fundo distribuiu USD 396m a 20 países desde Novembro de 2008.
- O **Education Programme Development Fund** (EPDF) criado para dar aos países elegíveis acesso a fundos para acções de capacitação (ex. trabalho analítico para planificação, orçamentação e formação) e apoio a troca de experiências entre países. O EPDF distribuiu USD 28.8m (de USD 58.5m prometidos) a mais de 60 países desde Dezembro de 2008.

O Banco Mundial é o administrador destes dois fundos, e também acolhe o Secretariado do FTI em Washington DC.

1.6 Os arranjos de gestão e procedimentos operacionais do FTI evoluíram consideravelmente, e estão ainda a ser aperfeiçoados. (O calendário no Anexo B deste relatório inclui um sumário das principais mudanças no FTI, assim como o seu envolvimento com o Quénia.)

Objectivo e Produtos da Avaliação

1.7 A parceria do FTI encomendou uma avaliação a meio percurso independente. Esta tem lugar no período médio entre a criação do FTI e a data final do Objectivo de Desenvolvimento do Milénio (ODM) de 2015. Destina-se portanto a avaliar o progresso até à data bem como a oferecer orientações para o trabalho futuro do FTI. De acordo com os Termos de Referência (TdR):

> O objectivo principal da avaliação é aferir a eficácia do FTI até à data na aceleração do progresso para alcançar os objectivos da EPT nos países participantes, com particular atenção para o avanço do país para o ensino primário universal (EPU). A avaliação irá também aferir as contribuições do FTI para melhorar a eficácia da ajuda tanto ao nível nacional como global. A avaliação irá aferir o valor acrescentado da Iniciativa, identificar as lições aprendidas com base nos seus pontos fortes e fracos, e formular recomendações para uma melhor programação e eficácia da parceria. (TdR, ¶12)

1.8 A avaliação está a ser gerida por um Comité de Supervisão da Avaliação (*Evaluation Oversight Committee* - EOC) independente e o processo de avaliação pretende tomar em conta os pontos de vista de todos as partes interessadas e encorajar o seu envolvimento no debate das questões levantadas. Os principais produtos são apresentados na página iv atrás.

Metodologia da Avaliação

1.9 O maior desafio na avaliação do FTI é destrinçar as actividades e efeitos do próprio FTI daqueles que teriam ocorrido de qualquer maneira. A abordagem adoptada é a *análise de contribuição.* Isto envolve uma análise profunda do contexto e resultados gerais no sector de educação, ligado a um bom conhecimento de quais foram os inputs e actividades do FTI, e quais os efeitos que pretendiam ter. Em seguida é usada a informação qualitativa e quantitativa disponível para avaliar que contribuição (positiva ou negativa) o FTI pode ter dado para os resultados gerais observados.

O Papel dos Estudos Nacionais

1.10 O programa de trabalho da avaliação prevê nove estudos de caso nacionais completos. De acordo com os TdR:

> Os estudos de caso destinam-se nesta avaliação a serem usados como um meio para obter uma melhor visão dos processos, realizações e problemas ao nível nacional, tudo no contexto de cada país, contribuindo desta forma para a parte de lições aprendidas da avaliação. (TdR ¶21)

1.11 Os países seleccionados representam uma gama de contextos nacionais e uma gama de diferentes experiências com o FTI.[6] Cada estudo nacional é uma contribuição para a avaliação global. Não é uma avaliação completa do sector de educação, nem está ligada aos processos do FTI para aprovação do país e alocação de fundos. No entanto, os estudos de caso foram conduzidos em estreita colaboração com os intervenientes locais no FTI, e prevê-se que os seus relatórios sejam valiosos para os países em questão.

1.12 Os estudos nacionais tomam em conta as diferentes perspectivas dos vários intervenientes e analisam as diferentes correntes de efeitos que o FTI pretende ter (política e planificação da educação, financiamento da educação, capacidade, dados, M&A, eficácia da ajuda). Eles têm em vista identificar resultados ("resultados no terreno") e avaliar se e como os inputs do FTI podem ter contribuído para esses resultados. (Ver o Anexo A para mais detalhes sobre a metodologia e abordagem dos estudos nacionais.)

O Processo do Estudo de Moçambique

1.13 Os estudos de caso nacionais baseiam-se numa pesquisa preliminar substancial, seguida de uma visita ao país, e posterior elaboração de um relatório do estudo de caso nacional.

1.14 A visita a Moçambique teve lugar de 1 a 12 de Junho de 2009. A equipa do Estudo Nacional foi composta por Ann Bartholomew (Chefe da Equipa do Estudo Nacional), Tuomas Takala e Zuber Ahmed.

1.15 A equipa encontrou-se com uma variedade de pessoas de interesse do governo, doadores e organizações não-governamentais (ONGs). A equipa visitou também o Instituto de Formação de Professores na Matola .O programa da equipa, incluindo a lista de pessoas encontradas, está no Anexo C. Uma Nota da Visita ao País resumiu as constatações preliminares da equipa e foi distribuída pelos detentores de interesse locais a 13 de Junho (Bartholomew et al 2009).

Organização deste Relatório

1.16 De acordo com a metodologia da avaliação (¶1.9 acima), este relatório começa por analisar o progresso geral de Moçambique para alcançar os objectivos da EPT (Parte B), e depois analisa sistematicamente as partes desempenhadas pelo FTI (Parte C). As Conclusões e Recomendações são apresentadas na Parte D.

1.17 A Parte C está estruturada de acordo com as seis correntes de trabalho dentro da avaliação global: politica e planificação, finanças, dados e M&A, desenvolvimento de capacidades, eficácia da ajuda e questões transversais. Cada subsecção aborda o contexto, inputs e actividades do FTI, bem como a relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade (quando possível) dentro destas áreas de trabalho. Há também um capítulo sobre questões transversais.

[6] Veja *Evaluation Framework* (Anexo H) para uma explicação completa da escolha dos casos nacionais.

1.18 Este estudo de caso nacional visa provocar a discussão e debate entre as quatro audiências principais:

- Todas as pessoas/instituições em Moçambique com interesse no sector de educação;
- A equipa de avaliação do FTI que irá compilar as constatações e recomendações para o relatório final da avaliação a meio percurso;
- O EOC, que irá verificar a qualidade do relatório em nome da Direcção Geral do FTI (Comité de Coordenação);
- Quaisquer outras partes interessadas.

1.19 Esta é a versão final do relatório e leva em consideração os comentários recebidos do EOC, do Governo de Moçambique e dos doadores. Uma série de erros factuais foram corrigidos. A área principal em que foram recebidos comentários mas que não puderam ser atendidos neste relatório relaciona-se com o pedido do EOC para analisar com mais detalhe as tendências no financiamento antes e depois da aprovação do FTI. Isto não foi possível pois não existem dados fiáveis sobre financiamento da educação até 2005 pelas razões explicadas no ¶3.45 e nota de rodapé 9 below.

PARTE B: EDUCAÇÃO PARA TODOS EM MOÇAMBIQUE

2 Dados sobre Moçambique

Moçambique em poucas palavras

2.1 Moçambique é um país com baixo rendimento, com uma população de cerca de 20.1m e um rendimento interno bruto (RIB) de USD 320 *per capita* em 2007. Desde a eclosão do conflito de três décadas e os acordos de paz de 1992, houve um progresso significativo em termos de crescimento económico e redução da pobreza. A pobreza diminuiu de 69% em 1996/97 para cerca de 51.4% em 2004, tendo sido alcançado um crescimento de cerca de 8% ao ano ao longo da última década.

2.2 Apesar disto, o país ainda está a posição 172 de um total de 177 no Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (NU), mas está em vias de alcançar a maior parte dos seus ODMs. No entanto, melhorar a qualidade da prestação de serviços é um desafio chave, particularmente na saúde e na educação, assim como reduzir a prevalência do HIV/SIDA. Relatórios recentes indicam uma taxa média prevalência em adultos de 16%. A região do sul do país é a mais afectada, com taxas médias de 20%, atingindo 27% na Província de Gaza e 26% na Província de Maputo.

2.3 Foi adoptado um sistema político competitivo, mas apesar da realização de três rondas eleitorais democráticas, continua a haver falta de normas totalmente democráticas e liberais. A Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) tem ganho a maioria em todas as eleições presidenciais e parlamentares, tendo a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO) liderado uma coligação de partidos de oposição. Os mecanismos de prestação de contas entre o estado e os cidadãos são igualmente fracos.

2.4 Tem vindo a realizar-se um processo de reforma do governo local através da descentralização das áreas urbanas, oferecendo aos municípios alguma autonomia política, administrativa e fiscal. Nas áreas rurais tem ocorrido uma desconcentração administrativa, em que o governo central delega algumas responsabilidades mas retém ao mesmo tempo o controlo fiscal.

Estratégia de desenvolvimento nacional e desempenho

2.5 Os principais documentos de planeamento e orçamento em Moçambique estão listados na Caixa 2.1. O Programa Quinquenal é o principal documento de planeamento do governo e por lei deve ser produzido por cada novo governo. São também produzidos uma série de planos anuais que se baseiam no plano quinquenal e são chamados de Planos Económicos e Sociais (PES). Existem também planos estratégicos de médio prazo produzidos por cada ministério e província que definem as prioridades sectoriais e provinciais. O Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) é preparado em cada três anos e actualizado anualmente numa base rotativa. Ele fornece o quadro financeiro para os planos estratégicos de cada ministério.

2.6 O primeiro Plano Estratégico para a Redução da Pobreza (PARPA I) foi elaborado em 2000, para o período de 2000 a 2005, tendo sido produzido um segundo PARPA cobrindo 2006-2009. O plano quinquenal define as principais prioridades e estratégias governamentais, e o PARPA operacionaliza este plano quinquenal, focando os sectores chave. O PARPA está também ligado ao documento de visão nacional global, a Agenda 2025.

PARPA I (2001-2005) e PARPA II (2006-2009)

2.7 A primeira Estratégia de Redução da Pobreza (PARPA) foi implementada entre 2001 e 2005, e o segundo PARPA cobriu 2006-2009. Este último PARPA tem em vista a redução da pobreza através de uma abordagem integrada para alcançar o crescimento social e económico, assim como os objectivos de equidade e governação.

Caixa 2.1: Documentos de Planificação e Orçamentação em Moçambique

Visão 2025: Reflecte a visão do país a longo prazo

Plano Quinquenal do Governo (PQG): Define os objectivos e prioridades principais durante a vigência do governo (cinco anos) e lista as acções prioritárias para cada sector

Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (PARPA): Plano de médio prazo que define as actividades e seus custos que devem ser realizadas para reduzir a taxa de pobreza.

Cenário de Despesa de Médio Prazo (CDMP): Serve de guia para o processo de planificação e orçamentação e define os tectos orçamentais. É actualizado numa base anual rotativa com um ciclo de três anos.

Planos Sectoriais e Provinciais: São planos estratégicos de médio prazo para cada ministério ou província que contém as prioridades para um período de cinco anos.

Plano Económico e Social: (PES): É produzido numa base anual e está incluído dentro do OE de cada ano. Traduz os planos de desenvolvimento geral do governo (PGQ e PARPA) em actividades anuais ligadas aos seus planos sectoriais.

Orçamento do Estado (OE): Define as fontes de financiamento e os custos das actividades para alcançar as metas do PES.

Fonte: IMF 2008, Republic of Mozambique: Report on the Observance of Standards and Codes – Fiscal Transparency Model.

2.8 O PARPA II está dividido em cinco pilares que cobrem a macroeconomia e pobreza, governação, desenvolvimento económico, capital humano e questões transversais. O quarto pilar inclui a educação, ao passo que as questões transversais tais como o género, HIV/SIDA, meio ambiente, segurança nutricional e desastres, são mencionados em todo o documento. Embora o PARPA II termine no final de 2009, não está ainda claro o que irá substituir este documento, deste modo foi ele prolongado até 2011.

O Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD)

2.9 O PARPA é monitorizado através de um quadro de monitoria e avaliação (M&A) chamado Matriz Estratégica, que é um quadro lógico baseado em 140 indicadores. Este é o mecanismo principal para a monitoria e revisão conjunta do desempenho entre o governo e os doadores, e orienta a avaliação do processo de apoio orçamental. A monitoria do PARPA está também aberta às ONGs e ao público através de um sistema de Observatórios da Pobreza[7] dirigidos pela sociedade civil com o objectivo de aumentar a participação pública no debate sobre a pobreza e a política governamental.

2.10 Existe uma mistura de objectivos, indicadores de resultados e indicadores de produtos/processos na matriz estratégica. Os indicadores de processos são medidos numa base anual, ao passo que os indicadores de resultados serão medidos no final de 2009. A

[7] Anteriormente conhecidos como Observatórios da Pobreza

partir desta matriz, utiliza-se depois um subconjunto de 40 indicadores que servem de base para o Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD) que orienta a definição da agenda nacional e é também o instrumento principal de M&A utilizado pelo GdM e pelo G-19 dos doadores do apoio orçamental ou Parceiros do Apoio Programático (PAPs), assim como por outras organizações bilaterais e multilaterais que participam como observadores.

2.11 O PARPA é monitorizado numa base semestral através de *aide-memoires* a meio do ano e no final do ano, as quais avaliam até que ponto os indicadores estão sendo alcançados e levantam questões chave que possam impedir os sectores de atingir as suas metas. Existe também um Quadro de Avaliação do Desempenho dos Parceiros do Apoio Programático (QAD do PAP), introduzido em 2004, que classifica os doadores em função do seu progresso de acordo com a Declaração de Paris.

Qualidade da gestão financeira pública (GFP)

2.12 Moçambique teve duas avaliações do PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*). A primeira, publicada em 2006, indicou que houve muitas melhorias no sistema de GFP em Moçambique em resultado do programa de reforma da GFP em curso. (Lawson et al 2006).

2.13 Em resposta às recomendações da avaliação do PEFA de 2006, o GdM preparou um 'Plano de Acção e Orçamento da Gestão Financeira Pública' de médio prazo, para 2006-2009. Ele foi financiado através de um fundo comum de vários doadores e desenhado de forma a abordar as fraquezas chave referidas pelo PEFA. A nova avaliação do PEFA de 2008 salientou que se registaram melhorias significativas na qualidade da GFP desde 2006, em particular com a implementação do sistema integrado de gestão financeira electrónico (e-SISTAFE).

2.14 O SISTAFE (Sistema de Administração Financeira do Estado*)* foi aprovado pelo parlamento moçambicano em 2002 e é um corpo de legislação que define os princípios e regulamentos para o sistema integrado de administração financeira pública em Moçambique. O quadro do SISTAFE é composto por cinco subsistemas principais, abrangendo todo o ciclo orçamental e processos de gestão financeira pública. A introdução do SISTAFE levou a sistemas mais fortes de controlo de despesas, contabilidade e prestação de contas, ao mesmo tempo que se realizaram várias revisões legislativas.

2.15 O e-SISTAFE foi também desenvolvido como parte deste processo e é um sistema integrado de *software* destinado a informatizar as transacções financeiras, melhorar o desembolso dos fluxos financeiros em todo o governo e melhorar a transparência dos processos de GFP. O e-SISTAFE permite a todos os níveis do governo executar directamente as suas alíneas orçamentais, em vez de ter de seguir o sistema de adiantamentos usado anteriormente. Considera-se que isto agilizou a execução orçamental em todo o sistema governamental e melhorou substancialmente o nível de desembolso no fundo comum do sector de educação (FASE).

2.16 Teve também lugar um processo de descentralização e desconcentração financeira. Os 33 municípios urbanos têm agora total autonomia financeira e política e recebem duas transferências anuais do governo central, uma para cobrir as despesas correntes e a outra para as despesas de investimento. As 11 províncias e os 128 distritos operam como agências do governo central numa base desconcentrada e são responsáveis pela gestão do seu próprio orçamento.

2.17 As leis e regulamentos do SISTAFE são de um modo geral cumpridos, e existe ao mesmo tempo um processo bem organizado de escrutínio legislativo do orçamento. Os principais desafios na GFP relacionam-se com as fraquezas no sistema de controlo interno

e processos de *procurement*. O *procurement* é apontado no PEFA 2006 como uma preocupação particular, visto que menos de 50% dos contratos acima do limite nacional para pequenas compras foi feito numa base de competitiva.

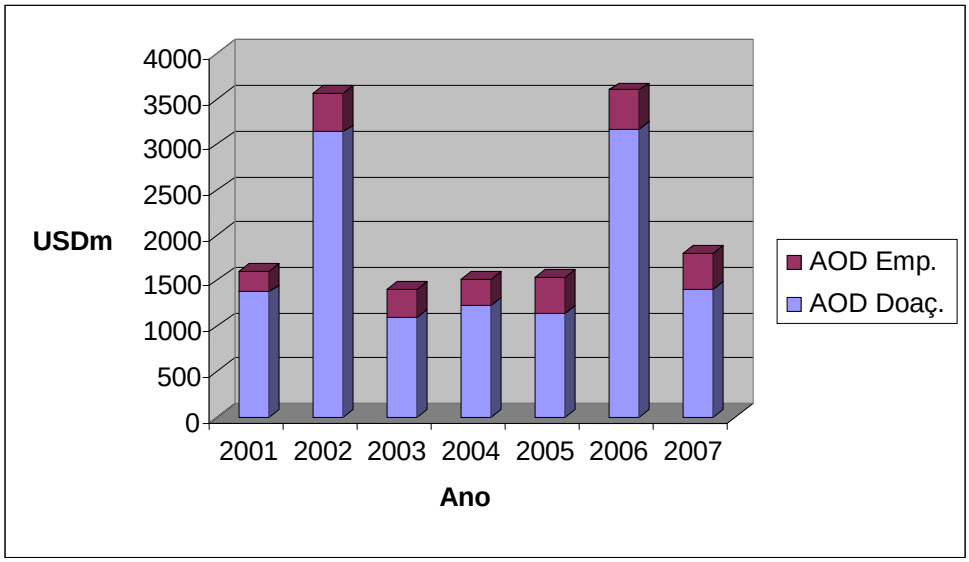
2.18 Por outro lado, o PEFA 2008 apontou as áreas específicas que evidenciaram um progresso mais significativo como a folha de salários, o *procurement* e controlos internos, a gestão do dinheiro em caixa, recolha de receitas e a gestão e práticas dos doadores. Houve menos progresso em indicadores relacionados com a credibilidade do orçamento e supervisão externa. Houve uma leve deterioração na apresentação de relatórios, pelo facto de o PETS (*Public Expenditure Tracking Survey*) na educação estar atrasado. As áreas apontadas como necessitando de melhorias incluíram a supervisão do risco fiscal agregado no sector público, a eficácia da recolha de impostos, a disponibilidade de informação sobre os recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços, e por fim o âmbito, natureza e acompanhamento da auditoria externa.

Relações da ajuda

2.19 Moçambique é um país extremamente dependente da ajuda, sendo mais de 50% do OE financiado por recursos externos e a AOD representa 29% do RIB em termos da ajuda total prometida em 2007. Os cinco principais doadores de Moçambique entre 1999 e 2007 foram o Banco Mundial (por intermédio do IDA (*International Development Association*), a Comissão Europeia (CE), o Reino Unido (RU), os Estados Unidos (EUA) e a França. (OCDE CAD, 2009)

2.20 Como o Gráfico 2.1 ilustra, a maioria da AOD é feita na forma de doações e entre 2001 e 2007 registou-se uma variação considerável nos níveis de AOD.

Gráfico 2.1: Desembolsos de AOD para Moçambique entre 2001-2007: Empréstimos e Doações (USDm câmbio constante de 2007)



Fonte: OECD. Stats Extracts http://stats.oecd.org

2.21 O apoio orçamental geral (AOG) joga um papel importante em Moçambique na medida em que uma percentagem significativa da AOD é canalizada através do AOG e a principal arquitectura da ajuda desenvolveu-se em redor do AOG. Em 2007, 36% da AOD foi através do AOG, 61% através da ajuda programática (que inclui apoio sectorial

programático, assistência técnica conjunta e AOG), enquanto 36% da AOD foi na forma de projectos. (Handley 2008).

2.22 Existem 19 doadores no AOG.[8] Há outros quatro doadores que têm também o estatuto de observador, nomeadamente o FMI, o Japão, os Estados Unidos e o PNUD. As funções e responsabilidades no âmbito do AOG estão descritas no Memorando de Entendimento (MdE) que vigorou de Abril de 2004 a Abril de 2009 e num posterior MdE que foi recentemente finalizado. A coordenação do AOG é feita através de uma Troika de três doadores, rodando todos os anos a presidência.

2.23 Em consequência do AOG, Moçambique possui uma arquitectura de ajuda bem elaborada e articulada, incluindo processos para mútua responsabilização, embora a liderança do governo não seja forte. O fórum principal de diálogo é feito através do Comité de Coordenação Conjunto entre a troika do PAP e os funcionários superiores dos ministérios relevantes, havendo além disso uma revisão a meio do ano e outra anual do progresso para alcançar os objectivos do QAD/AOG, que são realizadas conjuntamente pelos doadores e governo (ver ¶2.9 e ¶2.10).

2.24 Existem vinte e nove grupos de trabalho envolvidos na revisão, distribuídos pelos cinco pilares temáticos. Os grupos de trabalho são compostos por representantes do governo, PAPs, outros doadores e sociedade civil. A *aide-memoire* de revisão anual inclui uma avaliação geral do desempenho do GdM e dos PAPs e descreve as questões que precisam de atenção especial. Ao nível sectorial, existem grupos de parceria sectoriais e grupos de trabalho temáticos. Os indicadores dos planos e processos de política sectoriais estão incluídos dentro do QAD do AOG, e a *aide-memoire* da revisão conjunta é utilizada também para abordar questões sectoriais ao nível superior de política.

2.25 Este sistema funciona bem, estando os grupos de trabalho do PARPA a desempenhar um papel importante, ao mesmo tempo que existem ligações fortes entre estes grupos e os grupos de parceira sectoriais.

2.26 A sociedade civil tem estado envolvida no processo PARPA através da participação em grupos de trabalho sectoriais (incluindo da educação) e no Observatório do Desenvolvimento (anteriormente Observatório da Pobreza), o qual envolve cerca de 20 organizações, incluindo ONGs, sindicatos, grupos religiosos e grupos sectoriais financeiros e privados. Anteriormente, o grupo produzia uma revisão participativa anual do progresso na redução da pobreza. Actualmente, são produzidos comentários sobre a Revisão Governamental do Plano Económico e Social (PES).

2.27 O Observatório do Desenvolvimento também participa nos processos de revisão conjunta anuais e semestrais e as sessões plenárias anuais do Observatório são incluídas como anexo na *aide-memoire* da revisão conjunta. Contudo, a participação da sociedade civil ainda é dificultada, devido á sua falta de capacidade para contribuir eficazmente, pelo facto de o Observatório não ser totalmente representativo da sociedade civil e porque o relacionamento doadores-GdM tende a tomar precedência sobre os processos de responsabilização interna (Handley 2008).

[8] Os 19 PAPs são: Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Comissão Europeia, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Holanda, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido (RU) e Banco Mundial. O Banco Mundial dá apoio à Balança de Pagamentos em vez de Apoio Orçamental.

3 Ensino Básico em Moçambique

Sistema de Educação

Escolas públicas oficiais

3.1 O sistema de ensino em Moçambique está organizado na base de 7 + 3 + 2 anos: sete anos de ensino primário, seguidos de três anos de secundário inferior e depois mais dois anos de secundário superior, com um total de 12 anos. A educação da primeira infância é opcional e fornecida através de operadores privados e algumas instituições do Ministério da Mulher e Acção Social. O português é a língua oficial de ensino, havendo ensino bilingue nos três primeiros anos do nível inferior do ensino primário.

3.2 Nos primeiros anos de independência, o governo estimulou um grande envolvimento comunitário a fim de oferecer oportunidades de ensino às crianças, particularmente nas áreas rurais. A construção de salas de aulas precárias, ou dar aulas debaixo de árvores, foi a norma. O governo lançou uma campanha de recrutamento de professores, na qual os finalistas do quarto grau eram recrutados para ensinar os primeiros graus. Esta situação foi resultado do fraco serviço de ensino prestado pelo regime colonial português à população moçambicana, havendo uma grande percentagem de população analfabeta na altura da independência. Durante os primeiros anos foi mantido o sistema português, com uma adaptação do currículo e livros escolares.

3.3 Em 1983, foi introduzido um novo sistema de educação com uma nova estrutura, novo currículo e novos livros escolares. A introdução deste novo sistema foi gradual e faseada. O Novo Sistema de Educação foi revisto em 1992 e é composto pelo Ensino Geral, Educação de Adultos, Formação de Professores e Ensino Técnico-Profissional.

3.4 A responsabilidade do ensino público coube sobretudo ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), enquanto a Educação da Primeira Infância ficou sob a responsabilidade do Ministério da Saúde. Esta última responsabilidade foi mais tarde transferida para o Ministério da Acção Social quando este Ministério foi criado. O Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia foi responsável pelo ensino superior durante algum tempo. Actualmente, o MEC é responsável por todos os níveis de ensino, incluindo o superior, com excepção da Educação da Primeira Infância.

3.5 Em 1992, para garantir um maior acesso à educação, o Governo de Moçambique aprovou uma política a favor da criação e funcionamento de escolas privadas, pela primeira vez desde a independência. Isto levou a uma diminuição da pressão sobre as escolas públicas na altura da sua introdução, embora a cobertura das escolas privadas no EP1 seja apenas 1.6% do total. A maioria das escolas privadas funciona em Maputo e nalgumas capitais provinciais, e em menor grau nas áreas rurais.

3.6 Em 2004, foi introduzido um novo currículo para o ensino básico, que reformou algumas dimensões críticas da prestação do ensino. O novo currículo introduziu sete anos de escolarização primária completa e integrada (anteriormente o ensino primário estava separado em dois níveis, o inferior 1-5 e o superior 6-7), o ensino bilingue, e a passagem semi-automática.

3.7 Foram elaborados vários planos de educação: o primeiro Plano Estratégico do Sector de Educação (PEE I) cobriu o período 1999-2005, e o segundo Plano Estratégico de Educação e Cultura (PEEC) é para 2006-2010/11. O primeiro plano incidiu sobre três áreas chave estratégicas, que foram; a) acesso; b) qualidade; c) aumento de capacidade. O segundo plano foi mais abrangente, cobrindo todo o sector de educação e procurou

abordar: a) a garantia do ensino primário para todos; b) o fornecimento de oportunidades educacionais para jovens e adultos saídos das escolas; c) a melhoria da qualidade e relevância para garantir que um maior número de crianças tenham acesso aos níveis pós-primário.

Ensino Especial

3.8 O PEEC define como objectivo a integração do ensino especial, através do ensino inclusivo, particularmente através da formação de professores. Até agora, o ensino especial foi dado em escolas especiais, que são geridas pelo Ministério da Mulher e Acção Social. Estas poucas escolas especiais só recebem um número reduzido de crianças com necessidades especiais nas áreas de deficiência auditiva, visual, mental ou física, e estão localizadas nas duas principais cidades do país. Maputo e Beira.

3.9 Embora se estejam a fazer alguns esforços, a integração do ensino especial é difícil, devido à falta de capacidades. Considerando que o ensino normal já ele próprio enfrenta importantes desafios para melhorar a sua qualidade, a integração do ensino especial enfrentará ainda mais desafios. A falta de clareza quanto à responsabilidade pelo ensino especial, agrava ainda mais esta situação.

Educação e Desenvolvimento da Primeira Infância

3.10 A Educação da Primeira Infância não faz parte do sistema educacional e está sob a responsabilidade do Ministério da Mulher e Acção Social. A prestação da educação de primeira infância é realizada sobretudo através de operadores privados e de algumas instituições públicas, tendo uma cobertura bastante reduzida.

Ensino Não Formal

3.11 Durante vários anos fizeram-se muitas tentativas para criar uma rede de escolas comunitárias, particularmente através do apoio de ONGs nacionais e internacionais. Várias escolas comunitárias funcionaram particularmente nas áreas rurais e nas áreas mais afectadas pela guerra. Com a expansão da rede de escolas públicas, estas escolas foram fechadas ou então integradas na rede pública.

Educação de Adultos

3.12 A Educação de Adultos é essencial para ajudar a reduzir a taxa de analfabetismo que continua muito alta – 53.6% em 2005 (PEEC 2006, p36). Durante os primeiros anos de independência, os programas de alfabetização de adultos deram um grande contributo para reduzir a taxa extremamente elevada de analfabetismo de 93% em 1975, para 72% em 1980. Devido à guerra, a educação de adultos ficou praticamente paralisada. Nos últimos anos, registou-se um novo impulso e estão a ser implementados novos programas, incluindo o uso de abordagens multi-média (rádio e televisão) para fornecer ensino básico aos adultos, particularmente às mulheres nas áreas rurais.

3.13 Contudo, os programas de Educação de Adultos sofrem com a falta de capacidade e de recursos, resultando em níveis baixos de acesso e participação. Factores de motivação relacionados com a relevância dos programas para adultos nas áreas rurais, particularmente para mulheres e raparigas, são também factores que contribuem para isto. O PEEC indica um empenhamento contínuo para melhorar os serviços de Educação de Adultos.

Estratégia Nacional de Educação

3.14 Desde a independência em 1975, Moçambique enfrentou vários desafios na educação. Os desafios iniciais resultantes da maior procura de educação sem a necessária capacidade para responder a esta procura, deram lugar à necessidade de fornecer

continuamente educação durante os 16 anos de guerra. Actualmente, os desafios são de natureza diferente, dizendo respeito particularmente à qualidade do ensino primário e ao fornecimento de educação no ensino secundário.

3.15 Ao longo dos anos, foram adoptadas várias abordagens e estratégias. Inicialmente elas destinavam-se a responder à mobilização maciça de professores com qualificações insuficientes e sem formação, com um currículo e livros escolares adaptados, e a introdução do Novo Sistema de Educação em 1983, revisto em 1992.

3.16 A Constituição de Moçambique determina que a educação é um direito, assim como um dever, de todos os cidadãos. Como tal, a estratégia de educação baseia-se actualmente na Política Nacional de Educação (1995), que defende o objectivo de fornecer educação básica a todas as crianças.

3.17 Em 1999, foi aprovado o primeiro Plano Estratégico para a Educação, para ser implementado no período 1999-2005. O PEE I realçou o papel central do ensino básico na definição de prioridades e compromissos do Governo de Moçambique através de três objectivos chave: i) expansão do acesso à educação básica; ii) melhoria da qualidade dos serviços de educação; e, iii) fortalecimento das instituições e quadro administrativo para uma prestação de ensino eficaz e sustentável. O PEE I reafirma a educação como direito humano básico e um instrumento chave para melhorar as condições de vida e reduzir a pobreza.

3.18 As metas e objectivos da educação foram também incluídos nos dois PARPAs e o Plano Quinquenal do Governo aprova estas metas e objectivos, reflectindo o empenho do governo na educação e, particularmente, no ensino básico.

Plano Estratégico para a Educação e Cultura II (PEEC)

3.19 O PEEC reflecte o empenho do governo na Educação para Todos (EPT) e nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) aprovados pela comunidade internacional. Portanto, e visa explicitamente garantir a conclusão dos sete anos de ensino por todas as crianças moçambicanas até 2015. Os cinco anos (2006 – 2010/11) cobertos pelo PEEC, produzirão um progresso substancial para alcançar este objectivo.

3.20 O PEEC coloca a melhoria da qualidade e equidade no centro das metas do ensino básico. Isto é o resultado das melhorias significativas no acesso alcançadas durante a implementação do PEE I, entre 1999 e 2005. Melhorando o currículo, as facilidades e a capacidade dos professores são os pilares desta estratégia.

3.21 Prevê-se que a melhor qualidade contribua também para a eficiência do ensino, na medida em que se espera reduzir as taxas de desistência e de repetição. Prevê-se que a equidade seja alcançada através da redução das deficiências em termos de género e assimetrias regionais.

3.22 Uma outra área focada pelo PEEC é o ensino pós-primário, dado que o melhor desempenho ao nível primário conduzirá a uma maior procura do ensino pós-primário. Ele refere também que as aspirações de desenvolvimento nacional necessitarão de maior capacidade. A actual capacidade do ensino pós-primário é ainda pequena e inadequada para satisfazer as necessidades.

3.23 Para responder a estas necessidades, o PEEC visa um maior acesso ao ensino secundário, implementação de um novo currículo nas escolas secundárias, um Ensino Técnico-Profissional (ETP) melhorado de forma a responder às necessidades do mercado

de trabalho e a criar oportunidades de emprego, e desenvolvimento de conhecimentos de informática para os estudantes das escolas secundárias.

3.24 Além disso, o PEEC define estratégias para a Educação de Adultos e Educação Não Formal, para a Educação à Distância como forma de oferecer oportunidades de educação pós-primária, e para o Ensino Especial.

3.25 Apesar dos progressos alcançados no ensino primário com respeito à paridade de género, isto continua a ser uma preocupação abordada no PEEC. Ele define uma série de estratégias para reduzir as disparidades de género, incluindo o aumento do número de professoras, a redução da distância para a escola e a criação de escolas mais seguras, entre outros aspectos.

3.26 Uma outra área que tem estratégias definidas é o HIV/SIDA, que é visto como uma importante ameaça para alcançar as metas do ensino primário universal e de conclusão. Estima-se que seja necessário formar mais 25% dos professores existentes, mas isto é visto como "quase impossível" atendendo às dificuldades actuais e falta de recursos. O PEEC inclui também estratégias para mitigar e reduzir o impacto do HIV/SIDA no sector, através de uma maior informação e comunicação sobre o HIV/SIDA, contratação de professores substitutos para os professores com maior grau de absentismo e estratégias para assegurar que os órfãos recebam educação, para além de outros aspectos.

Progresso na EPT

3.27 Desde a independência em 1975 até agora, a educação em Moçambique alcançou sucessos significativos. Em 1982, Moçambique estava muito perto de alcançar a meta de ensino primário universal. Contudo, a guerra interrompeu este esforço e durante a década de 1982-1992, muitos dos avanços anteriores retrocederam.

3.28 Contudo, o empenho em atingir o ensino primário universal foi reintroduzido assim que a paz foi estabelecida em 1992 e iniciaram-se então esforços para restabelecer a cobertura e reconstruir infra-estruturas. Passados poucos anos, as infra-estruturas das escolas primárias, que haviam reduzido para metade durante a guerra, estavam reconstruídas e a funcionar. Porém, a situação ainda era difícil, havendo em 1999 uma Taxa Bruta de Escolarização (TBE) de 62.2% e uma Taxa Líquida de Escolarização (TLE) de 47%.

3.29 Um esforço contínuo e uma abordagem mais estratégica durante a implementação do primeiro PEE resultaram em sucessos significativos, tendo em conta as condições sociais e económicas e os esforços de reconstrução pós-guerra. Em 2006, a TBE passou de 70% para 105%, e o número de alunos matriculados no primeiro grau do ensino primário aumentou 17% em 2005. Isto deveu-se à maior procura de ensino no período pós-guerra, reforçado pela abolição das propinas escolares pelo governo em 2005 e introdução de um novo currículo com livros e materiais didácticos gratuitos. As disparidades de género também diminuíram, tendo o acesso das raparigas ao primeiro grau da escola primária aumentado em relação aos rapazes.

3.30 Também há mais crianças a concluírem a escola primária e as taxas de repetição estão a diminuir. Houve uma taxa de conclusão do ensino primário (TCP) de 42% em 2006 e 46% em 2007, o que é uma melhoria significativa em relação a 1999, quando foi 14%. Até 2004, o número de repetentes no nível primário foi 25%, tendo reduzido para 10% em 2005 e 6.7% em 2007. Isto foi resultado da política de passagem semi-automática no ensino básico, que foi introduzida em 2004.

3.31 Em Moçambique, a TCP subiu de 16% em 2000 para 46% em 2007. Duas decisões de políticas implementadas após a aprovação da proposta do FTI em 2003 têm um impacto importante na conclusão do ensino primário: a abolição das propinas escolares e a introdução da passagem semi-automática no nível primário (os alunos só podem ser obrigados a repetir se chumbarem nos testes/exames dos graus 2, 5 ou 7). A política de passagem semi-automática foi explicitamente preparada como parte da reforma abrangente do currículo do ensino primário.

3.32 Em 2008, calcula-se que mais de 3.8 milhões de crianças em idade escolar frequentaram as escolas primárias de um total de 4.9 milhões matriculadas. Isto representa uma TLE de 99.2% e uma TBE de 126.9%.[9] Calcula-se que em 2008 mais de 30.000 crianças em idade escolar não tiveram acesso à escola. Contudo, estes números precisam de ser ajustados ao novos dados populacionais a serem publicados brevemente, em resultado do Censo de 2007, na medida em que os cálculos apresentados baseiam-se em dados do Censo de 1997.

3.33 A Taxa Líquida de Escolarização no grau 1 também melhorou significativamente, de 24.3% para 72.4% em 2008. Para as raparigas, este aumento foi de 23.5% em 1999 para 72.4% em 2008.

3.34 Foram alcançados avanços significativos na educação das raparigas. A paridade de género aumentou de 0.75 em 1997 para 0.94 em 2008 no EP1. Há mais raparigas nas escolas e mais raparigas a completar a instrução primária.

3.35 Alguns outros desafios ainda se mantêm dado que estes resultados foram alcançados com um rácio aluno/professor no primeiro nível do ensino primário (graus 1-5) de 62 em 1999, que chegou a atingir 76 em 2006 e teve uma leve descida para 73 em 2008 e prevê-se que seja 68 em 2009. Para o nível superior do ensino primário (graus 6-7), o rácio variou ligeiramente de 38 em 1999 para 41 em 2008.

3.36 Assim, em termos de progresso para a EPT, Moçambique demonstrou avanços significativos, embora os desafios continuem enormes.

Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE)

3.37 Em 2002, o fundo de apoio ao sector de educação (FASE) foi criado para apoiar a implementação do PEEC. Este é um fundo comum no qual os fundos dos doadores são depositados numa única conta em moeda estrangeira no Banco de Moçambique. Com um pedido do Ministério de Educação e Cultura (MEC) para o Tesouro Nacional, estes fundos são depois transferidos para uma Conta Única Governamental em Meticais (MT) e para uma conta bancária em dólares no Banco de Moçambique. Os fundos não usados não são automaticamente transferidos para o ano seguinte e os doadores têm direito, caso os fundos não usados sejam superiores a 15% por ano, de reduzir os seus desembolsos no ano seguinte (veja Caixa 3.1 para detalhes).

3.38 Inicialmente, o FASE arrancou devagar, com apenas 5% dos fundos dos PCs do sector canalizados desta forma. Em 2009, abarcou cerca de 24% de todo o orçamento para a educação e está a canalizar cerca de 60-70% de todo o financiamento externo directo para a educação. Presentemente, o FASE é a fonte principal de financiamento dos custos correntes não-salariais. Os restantes fundos do FASE vão para a construção escolar.

[9] Estes números podem ser ligeiramente ajustados dado que o denominador (estimativa populacional) se baseia em projecções sobre os dados populacionais do Censo feito em 1997. Os resultados do Censo de 2007 devem sair até ao final deste ano.

3.39 Existem agora 10 doadores e o Fundo Catalítico do FTI a serem canalizados através do FASE. Em 2009, os maiores contribuintes do FASE foram o FC, os Países Baixos, a Alemanha e o Canadá. Os compromissos do FASE totalizaram USD 123m em 2009,[10] embora se espere uma redução para USD 70m em 2012 devido à saída dos Países Baixos do sector de educação e ao encerramento dos FCs.

Caixa 3.1: O que é o FASE?

O FASE é um programa de financiamento conjunto que apoia o programa de estratégico para a educação (PEEC). É elaborado um programa anual de actividades para o FASE, por isso as actividades específicas variam de ano para ano, mas de um modo geral ele foca o ensino primário e secundário e actividades de capacitação no MEC e suas direcções provinciais e distritais. As actividades principais do FASE podem ser classificadas da seguinte forma:

Ensino Primário: Melhorias no acesso e qualidade apoiadas pelo Programa de Construção Acelerada de Salas de Aula, que constrói novas salas de aula nas áreas rurais; fornecimento de livros e doações para as escolas e melhoria na capacidade de gestão da educação provincial e distrital.

Programa de Alfabetização de Adultos e Educação Não Formal: Apoia a alfabetização de adultos ao subsidiar o pagamento dos formadores, desenvolvendo e distribuindo materiais de ensino e aprendizagem e formando funcionários provinciais e distritais do sector da educação.

Ensino Secundário: Desenvolvimento da estratégia do ensino secundário e financiamento da construção de escolas secundárias, compra de livros e doações para as escolas.

Formação e Apoio aos professores: Apoia a formação em serviço dos professores.

Programas especiais na Educação à Distância, Educação Especial, TIC, Género e HIV/SIDA. Fundos para centros de educação especial, software e aplicações de TIC, compra de material de sensibilização sobre género e HIV/SIDA.

Desenvolvimento Institucional: Apoia a capacidade institucional do Ministério ao nível central, provincial e distrital.

Fonte: World Bank (2008b), *Education Sector Support Pool Fund (FASE): Environmental and Social Management Framework.*

3.40 Os fundos do FASE são usados para cobrir despesas que sejam consistentes com a implementação do PEEC e estejam listadas no plano anual de actividades. Cada ano, o MEC entrega os seguintes relatórios aos doadores contribuintes:

i) O Plano Económico e Social do sector (PES) e os respectivos relatórios semestrais e anuais do PES sectorial;

ii) As versões preliminares e finais dos Planos de Actividade Anuais (PDA), incluindo o financiamento proposto;

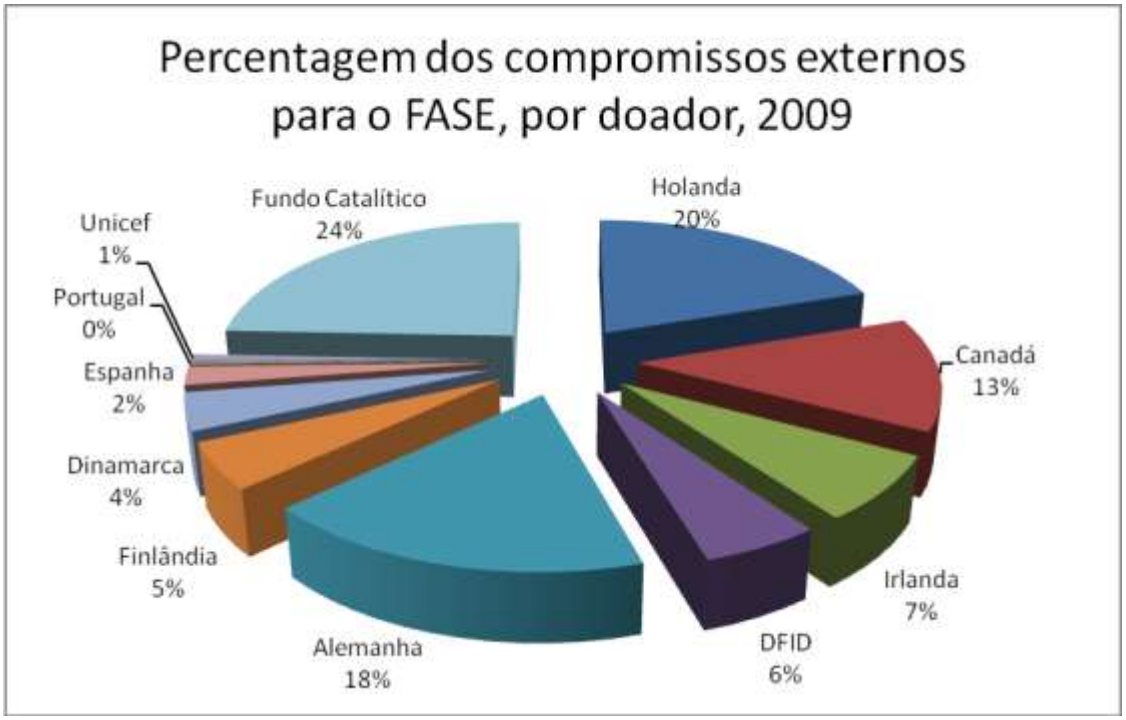
iii) Medidas dos relatórios de progresso em função do E-QAD e do PDA;

iv) Relatórios de auditoria externa durante o ano com relação aos fundos do FASE;

v) Auditorias anuais dos registos financeiros das contribuições /desembolsos dos doadores para a conta em divisas do Banco de Moçambique e uso dos fundos do FASE.

[10] O compromisso original para 2009 no orçamento de 2009 foi de USD 135 milhões, mas devido a oscilações cambiais e à redução do compromisso de um doador devido à crise económica, prevê-se agora que o desembolso seja USD123 milhões.

Gráfico 3.1: Percentagem dos compromissos externos para o FASE, por doador, 2009



Fonte: Anexo E, Tabela E5

3.41 O MdE original do FASE de 2002 foi renegociado, tendo sido assinado um outro MdE em 2006 para tornar o fundo mais alinhado com os sistemas do GdM e melhorar a execução dos fundos. O FASE, tal como definido no MdE de 2006, estava muito bem alinhado pois usava os sistemas de gestão financeira do GdM, incluindo as regras de *procurement* moçambicanas. O progresso nestas áreas foi monitorizado através do processo de revisão anual do sector de educação, com os indicadores e metas mencionados na matriz de avaliação da educação (E-QAD). O MEC criou um Grupo de Trabalho Conjunto de Gestão Financeira, para ajudar a melhorar a capacidade de gestão financeira e institucional, com um enfoque específico nas novas regras de *procurement*, descentralização e na introdução do SISTAFE (MdE, 2006).

Sistema financeiro para a educação

3.42 O sistema financeiro do sistema de educação em Moçambique foi descentralizado, estando os orçamentos divididos em nível central, provincial distrital. O orçamento corrente para a educação foi USD 349m em 2009, dos quais a maioria foi alocada ao nível provincial para cobrir a despesa salarial (Mozambique MEC 2009a).

3.43 Os orçamentos provinciais de despesas correntes contêm verbas para todas as despesas salariais e operacionais das escolas, sendo 89% das despesas correntes nas províncias destinadas a salários. Os orçamentos provinciais contêm 97% de todas as despesas em pessoal, mas apenas 70% das despesas em bens é alocado às províncias. A educação é responsável por entre 49% a 65% dos gastos correntes provinciais.

3.44 A maioria do EP2, EPC e escolas secundárias possuem autonomia financeira e uma conta bancária, mas as escolas do EP1 não têm orçamento próprio. O Apoio Directo às Escolas (ADE) canaliza fundos às escolas com os graus 1 a 7 e é um esquema de alocação orçamental baseado em regras, que foi inicialmente desenhado para mitigar o efeito da abolição de propinas e outras taxas impostas aos pais para o financiamento das escolas.

Os pagamentos são considerados como adiantamentos, e têm de ser justificados através de facturas.

Despesa pública na educação

3.45 O Governo de Moçambique considerou a educação como uma das áreas prioritárias no PARPA. Como tal, tem-se verificado um aumento dos fundos nominais alocados à educação e da percentagem da educação, que atingiu 20.4% do orçamento total em 2005 e 21.6% em 2007, em comparação com 15.2% em 1998.[11] Contudo, no orçamento de 2008, estava prevista uma descida para 18.5% e para 19.7% em 2009 no componente da educação (veja Anexo E). A percentagem da educação geral é mais baixa, sendo 17.8% do orçamento total em 2005, e prevê-se que desça ainda mais para 16.1% em 2009. Isto significa que a despesa corrente na educação está agora abaixo da meta de 20% mencionada no quadro indicativo.

O orçamento e despesa do Ministério da Educação

3.46 O orçamento do MEC financia sobretudo as despesas correntes, sendo 94% do orçamento de 2008 destinado a despesas correntes e apenas 6% a despesas capitais.[12] A maioria das despesas correntes é para salários. O ensino geral recebeu a vasta maioria do orçamento da educação enquanto que o ensino superior recebeu cerca de 15–18% do orçamento total da edcuação.[13]

3.47 A taxa de execução do orçamento de despesas correntes é consistentemente elevada e tem geralmente excedido 96% do orçamento total. Isto contrasta com a taxa de execução do orçamento governamental, que foi 72% em 2008. A principal razão para isto é a introdução do SISTAFE e o facto de ele dizer respeito principalmente a salários.

[11] Como aponta o MEC, "qualquer informação sobre as despesas da educação deve ser tratada com extrema caução". Há uma série de problemas que complicam o uso e a comparação da informação orçamental e que podem distorcer os valores: i) os valores orçamentais são para o orçamento total, incluindo o orçamento do Estado e as contribuições dos parceiros do desenvolvimento, assim como o orçamento corrente e de investimento; ii) não tem havido consistência na recolha de informação por nível de ensino ao longo do tempo e com a integração do Ministério da Cultura, assim como os serviços integrados nos níveis descentralizados veio dificultar a identificação de orçamentos e despesas por nível de ensino; iii) historicamente, a atribuição orçamental é inferior às taxas de execução que frequentemente reflectem uma percentagem da educação acima de 20% do orçamento total; iv) os fundos externos são frequentemente supra-valorizados no orçamento e subvalorizados nos relatórios; e vi) desde 2006 o financiamento externo para o orçamento está incluído no orçamento, mas o mesmo não acontece na maioria dos outros sectores.

[12] Isto inclui o apoio orçamental geral.

[13] O orçamento corrente e a estrutura de relatórios não permite uma informação precisa por nível de ensino, pois apenas separa o ensino geral do ensino superior.

PARTE C: O FTI EM MOÇAMBIQUE

4 Descrição do FTI em Moçambique

Processo de Aprovação do FTI

4.1 Moçambique fez parte do grupo inicial de 18 países convidados a juntarem-se ao FTI em 2002 e a sua entrada foi aprovada em 2003. Isto aconteceu apesar de, devido ao número de doadores a apoiarem o sector de educação, o país não ser ainda elegível para o FC, segundo os critérios do FTI na altura. Moçambique não era órfão de doadores. Para se ter acesso aos fundos do FC, era preciso que um país tivesse menos de quatro doadores desembolsando mais de USD1m anualmente, o que não era o caso de Moçambique.

4.2 O envolvimento de Moçambique na parceria do FTI teve duas fases. A primeira relaciona-se com o período de 2002 e 2003, quando a proposta do FTI foi preparada e aprovada. A segunda teve início em 2007, quando Moçambique solicitou fundos adicionais do FC, após o que tiveram lugar negociações prolongadas no país com respeito ao canal de financiamento.

4.3 O processo de preparação do FTI coincidiu com a preparação do novo plano estratégico quinquenal para a educação (o PEEC) que incluiu importantes reformas no sector de educação. Elas foram:

- Fusão do EP1 e EP2 no EPC (passando o ensino básico de cinco para sete anos).
- Introdução de um novo modelo de formação de professores, que reduziu o tempo de formação de dois para um ano.
- Aceleramento da construção de salas de aula através de uma abordagem descentralizada com o envolvimento comunitário.
- Abolição das propinas escolares.

4.4 Foi elaborada uma componente de ensino primário que foi orientada pelo FTI e seu Quadro Indicativo (QI), embora a proposta do FTI fosse mais tarde integrada no plano sectorial que estava sendo preparado. A proposta do FTI foi aprovada pelo grupo de parceiros locais de educação em Março de 2003, embora demorasse tempo a finalizar o PEEC devido à reestruturação institucional do Ministério após as eleições nacionais e ao carácter contencioso de algumas mudanças na política. O PEEC foi finalmente aprovado em Junho de 2006.

4.5 A aprovação pelos doadores referiu que três condições que foram anteriormente salientadas por eles tinham sido agora satisfeitas, nomeadamente: i) elaboração do esboço de uma estratégia para a formação de professores; ii) plano de acção para abordar as disparidades de género e regionais; e iii) plano de acção para abordar a construção escolar e o aumento de capacidades nesta área. A quarta condição, que era elaborar um plano de acção para a prevenção e mitigação do HIV/SIDA, estava iria ser realizada brevemente pelo MEC (FTI 2003b).

4.6 A aprovação do FTI provocou a expectativa dentro do país de que haveria fundos adicionais em resultado disso, embora não fosse claro tanto para o MEC como para o grupo de parceiros da educação, de que forma estes fundos seriam canalizados. As comunicações do FTI eram vagas e havia dúvidas se o FTI seria mais um doador. Foi comentado nalgumas entrevistas que havia pressão dentro do país para conseguir a aprovação com vista a garantir mais fundos externos para o plano sectorial. Como os fundos não se materializaram até quatro anos mais tarde, houve desapontamento pois achava-se que tinham sido criadas expectativas que não foram cumpridas. Moçambique

tornou-se elegível para fundos do FC quando as regras de financiamento mudaram em 2007 e todos os países com aprovação do FTI passaram a poder-se candidatar-se ao FC.

Doações do Fundo Catalítico

4.7 Em Abril de 2007, o grupo de parceiros da educação em parceria com o MEC solicitou fundos ao FC/FTI para preencher o défice financeiro de USD34m em 2008 e de USD45m em 2009, que tinha sido identificado no PEEC. Moçambique recebeu então USD 79m em Maio de 2007 do FC. O MEC e os doadores pediram que os fundos fossem canalizados através do FASE, o fundo para o sector de educação, com vista a usar a forma mais alinhada de apoio dentro do sector de educação.

4.8 Na sua capacidade de administrador do FC do FTI, o Banco Mundial teve de realizar uma análise da gestão financeira e *procurement* para avaliar o risco fiduciário. A conclusão desta análise foi que os sistemas de gestão financeira eram satisfatórios e não havia razão deste ponto de vista para o Banco Mundial não usar o FASE para desembolsar os fundos do FTI. Havia contudo um problema com a lei de *procurement* de Moçambique e o Banco Mundial criticou em particular as preferências nacionais nos concursos. Isto significava que o Banco Mundial como agência supervisora para o FTI não podia canalizar os fundos do FC através do FASE, dado que os regulamentos do Banco Mundial sobre *Special Investment Loans* não permitiam isto, a não ser que os procedimentos do FASE fossem alterados, particularmente os relacionados com o *procurement.*

4.9 O Banco Mundial ofereceu então duas soluções, que eram: alterar o MdE do FASE de 2008 com vista a poderem ser usadas as regras de *procurement* do Banco Mundial; ou canalizar os fundos do FTI através de um projecto. O grupo de doadores e o MEC opuseram-se a qualquer destas soluções. Ficaram surpreendidos pelo facto de o MdE de 2006 do FASE precisar de ser alterado na medida em que o Banco Mundial tinha elaborado a Lei Nacional de *Procurement* e na altura não mencionara que tinha elaborado uma lei que não aderia aos seus procedimentos ou padrões. Além disso, como o Banco Mundial era o principal doador do AOG, parecia estranho que pudesse oferecer apoio geral ao orçamento que usava a lei de *procurement* nacional, mas não podia dar um apoio semelhante a um fundo sectorial.

4.10 O escritório do Banco Mundial em Moçambique estava inicialmente disposto a canalizar os fundos do FTI através do FASE, mas constatou que as regras e procedimentos institucionais não permitiam isto. Tinham pouco espaço de manobra pois o apoio orçamental geral estava classificado como um *development policy loan* (DPL), mas para desembolsar através do FASE tinha de ser através de um *Specific Investment Loan* (SIL). Devido a isto, não tinham outra escolha a não ser aplicar os procedimentos de *procurement* do *International Competitive Bidding* (ICB) do Banco Mundial aos fundos do FTI desembolsados para o FASE.

4.11 Havia pouca vontade no seio dos doadores do FASE e no MEC para mudar o MdE de 2006, pois ele tinha demorado bastante tempo a ser negociado e tinha sido desenhado especificamente para estar mais alinhado com os procedimentos governamentais, com vista a acelerar o desembolso e a estar em harmonia como os Princípios de Paris. Também já estava a ser realizado um trabalho ao nível central, sectorial e provincial para melhorar os padrões de *procurement*, e por isso os doadores acharam que esta abordagem devia prosseguir e iria permitir para eliminar as fraquezas no *procurement*. De qualquer modo, poucas despesas do FASE caiam dentro das condições do ICB, por isso parecia draconiano tentar aplicá-las a todos os fundos do FASE.

4.12 Por estas razões, canalizar o FTI através de um projecto não era aceitável para o MEC nem para os doadores, pois achava-se que isso seria contra o espírito do FTI e da

Declaração de Paris. Além disso, o BM não actuava no sector de ensino primário, e portanto parecia estranho que esta instituição tivesse sido escolhida como entidade de supervisão do FTI. Como alternativa, a Holanda, que era um dos doadores principais do sector, ofereceu-se para gerir os fundos e desembolsá-los através do FASE em nome do FTI. Esta proposta foi rejeitada pelo BM e pelo Ministério do Plano e Desenvolvimento (MPD), pois o MPD estava interessado em que o BM fosse a entidade supervisora e portanto o BM sentia-se confortável em continuar neste papel.

4.13 O Banco Mundial propôs depois uma emenda ao MdE do FASE em relação ao parágrafo de *procurement,* que mudou substancialmente o MdE e foi portanto inaceitável tanto para o Ministério como para os doadores do FASE. O desacordo prolongou-se e os chefes da cooperação da Holanda e Alemanha em Moçambique, como principais doadores do sector de educação, escreveram ao Presidente do Comité Estratégico do FTI/FC a pedir ajuda para esclarecer as directivas do FTI e resolver a questão em nome dos doadores do FASE. (Oppewal and Heinbuch 2007, 7 de Dezembro de 2007).

4.14 Esta questão foi levantada na reunião do comité do FC em meados de Dezembro de 2007, onde representantes do Ministério, do grupo local de doadores e da equipe de trabalho do Banco Mundial pediram aos parceiros do FTI para darem uma orientação no sentido de resolver o problema. A reunião insistiu que a questão precisava de ser resolvida ao nível do país, mas relutantemente indicou que todos, incluindo o Banco Mundial, aceitariam uma decisão nacional mesmo se isso significasse transferir a responsabilidade pela gestão dos fundos para uma outra agência supervisora.

4.15 O Banco Mundial respondeu com um novo anexo técnico. Tentando chegar a um consenso, o Ministério e os doadores aceitaram um anexo técnico ao MdE do FASE, que foi aprovado em princípio em meados de Abril de 2008.

4.16 As negociações prolongadas sobre o anexo técnico foram seguidas por longas negociações sobre o acordo geral que trouxeram questões adicionais que precisavam de ser resolvidas dado que não estavam em linha com o MdE existente e não tinham sido incluídas na discussão anterior pelo Banco Mundial. Novamente foram enviadas cartas para a Parceria do FTI através do seu president, o Ministro da Educação e Cultura, pedidndo o seu apoio para a resolução do assunto. O Embaixador da Holanda, como Presidente do Grupo de Parceiros da Educação, realçou a importância de alinhar o Acordo de Doação com o MdE, solicitando também o esboço de um acordo de transferência com vista a, se necessário, canalizar os fundos através de um dos signatários existentes do FASE. Em resposta a isto, o Banco Mundial enviou uma equipe para resolver os desacordos.

4.17 Finalmente, a questão foi resolvida através de negociações que foram realizadas pelo Banco Mundial e o MPD. Isto envolveu a Direcção de Investimento e Cooperação do MPD, pelo facto de ser o ponto focal do governo para o Banco Mundial em Moçambique, e representantes do Banco Mundial no país e de Washington. O MEC teve um papel reduzido no processo neste estágio pois o MPD alegou que era o ponto focal para o Banco Mundial. Foi alcançado um acordo em Agosto de 2008, que levou a que os procedimentos de *procurement* do Banco Mundial fossem usados para todos os fundos do FASE acima de um determinado valor que era:

- Bens – USD 250,000
- Serviços – USD 200,000
- Infra-estruturas – USD 2m.

4.18 O acordo também resultou nas seguintes obrigações adicionais:

- Um anexo técnico sobre *procurement* para o MdE de 2006 do FASE.
- A elaboração de planos anuais de *procurement* e actualização dos manuais de *procurement*. The development of annual procurement plans and the updating of procurement manuals.
- Relatórios financeiros que devem ser produzidos anualmente para o desembolso do FTI.
- Vinculação virtual dos fundos do FTI. Isto foi introduzido para contornar o problema de assegurar o cumprimento das regras de *procurement* nos contratos já em curso. Os fundos do FTI para 2008 foram vinculados retrospectivamente a actividades que não tiveram uma componente de *procurement*.

4.19 Durante as negociações, o pedido feito pelos doadores, com o apoio do MEC, para considerar a transferência da responsabilidade de supervisão para um doador bilateral, foi retirada da mesa pois o Banco Mundial sentiu que não havia consenso suficiente nesta matéria dentro da Parceria do FTI e do Banco Mundial.

4.20 Na sua carta aceitando a decisão tomada pelo GdM de canalizar os fundos através do Banco Mundial, os doadores bilaterais do FASE escreveram de novo ao Presidente do Comité Estratégico dos Fundos Catalíticos do FTI para trazer três preocupações à sua atenção, agora que os fundos do FC seriam geridos pelo Banco Mundial e usariam o FASE (FASE Bilateral Donors 2008). Elas eram as seguintes:

i) Que isto representava um passo atrás no desempenho do cumprimento da Declaração de Paris pelas suas agências e também um passo atrás no cumprimento por parte de Moçambique.

ii) Que tem havido uma falta de orientação clara, regras e regulamentos em relação à aplicação dos fundos FC/FTI e ao poder de decisão final, o que levou ao atraso na aprovação da entidade supervisora para os fundos.

iii) Que o Secretariado do FTI apoiou a opção de um doador bilateral como entidade supervisora para os fundos do FC/FTI e que o departamento legal do Banco Mundial preparou um esboço do acordo legal para permitir que um bilateral actuasse como um agente pagador. Contudo, a direcção do Banco Mundial não tinha sido preparada para aceitar a via bilateral como alternativa. Isto demonstrou haver confusão entre o FTI e a governação corporativa do Banco e na hierarquia de tomada de decisão entre o FTI e a direcção do Banco.

4.21 Alguns doadores comentaram que embora não pensassem assim na altura, o uso dos procedimentos de *procurement* do BM pode ser um factor positivo pois ajudará a aumentar a capacidade do MEC nesta área. Além disso, os doadores que tradicionalmente usavam modalidades de ajuda menos alinhadas estavam mais a favor dos procedimentos de *procurement* adicionais do que os outros (p. ex. Espanha, UNICEF e Alemanha).

4.22 O MEC sentiu que foi apanhado no meio de uma desavença, afastado para um canto e forçado a 'escolher' entre o Banco Mundial e os parceiros bilaterais, enquanto que via o problema como uma inconsistência nas práticas dos doadores. Simultaneamente, o MEC não tinha a certeza se os doadores o apoiariam se recusasse as emendas ao MdE do FASE, pois havia mensagens contraditórias da parte de alguns doadores. A decisão final tinha sido retirada das suas mãos, na medida em que o MPD liderou as negociações com o Banco Mundial onde foi alcançado um acordo.

4.23 A maior parte da discussão à volta dos FCs teve lugar dentro do grupo de parceiros da educação, e em várias ocasiões foram envolvidos os Chefes de Cooperação e Embaixadores. Alguns doadores informaram que fizeram comentários através das suas ligações com o FTI ou através dos seus representantes no Banco Mundial. Eles procuraram também aconselhar-se ao nível das suas sedes e receberam diferentes graus de apoio. Nalguns casos, as sedes apoiaram totalmente as suas posições, e outras menos, particularmente quando não havia um grau razoável de conhecimento sobre o apoio orçamental.

4.24 A primeira tranche dos fundos FC foi desembolsada em Novembro de 2008 e, apesar do longo tempo passado a resolver a questão do desembolso, foi recebida ainda dentro do tempo previsto com um pagamento de USD 28m. A segunda tranche de USD 30m será paga na primeira metade de 2009 e a terceira e última na primeira metade de 2010.

4.25 Os fundos EPDF de cerca de USD 150.000 foram gastos pelo Banco Mundial em nome de Moçambique. Foram usados para fornecer assistência técnica (AT) para realizar as avaliações que o BM necessitava para canalizar os fundos do FTI através do FASE, e pelo MEC para preparar a estratégia do ensino secundário, fazer um estudo sobre a administração escolar e formar pessoal do MEC nos procedimentos de *procurement* do Banco Mundial.

4.26 Moçambique foi também um país membro do Comité de Coordenação do FTI desde Maio de 2007 e durante um período de dois anos. O caso de Moçambique e a prolongada disputa sobre os fundos FC fizeram de Moçambique uma *cause celebre* dentro do FTI e foi devotada uma sessão especial do encontro do FTI de Setembro de 2008 para analisar o que correu mal e o que precisa de ser feito para garantir que não se venha a repetir uma situação semelhante.

4.27 Para concluir, a causa principal das discussões prolongadas sobre os FCs foi a falta de orientação clara do Comité Estratégico para os Fundos Catalíticos do FTI, pois nunca houve directivas ou regras claras sobre os canais de desembolso para o FTI. Embora a parceria de educação compreendesse que eles deviam ser canalizados através da modalidade de ajuda mais alinhada, por outro lado o FTI parecia não concordar com isto. Houve uma opinião maioritária ao nível do país de que a Parceria do FTI devia ter intervindo mais cedo, pois isto era claramente uma questão que não podia ser resolvida ao nível nacional. O Banco Mundial não tinha flexibilidade para alterar as regras e procedimentos para se adaptar à situação em Moçambique e dada a posição que o Banco Mundial ocupa, as agências bilaterais e o GdM estavam em desvantagem nas negociações e tinham pouca capacidade de mudar a situação.

4.28 Houve muito descontentamento entre os detentores de interesse no sector de educação em relação ao resultado que causou uma desarmonia considerável no seio do grupo de parceria. Porém, as opiniões não foram necessariamente homogéneas. Nessa altura, os doadores e o MEC constituíam uma frente unida sobre a questão do desembolso do FTI. Pelas razões mencionadas, muitos doadores sentiram que a adição do anexo técnico foi um passo atrás em termos de alinhamento. Houve também bastante frustração entre os doadores que financiaram o FTI ao nível global, pelo facto de terem pouca influência sobre a forma como o FTI opera ao nível de cada país e muitos doadores sentiram que o Banco Mundial tinha posto uma pressão injusta sobre o GdM pelo facto de serem um parceiro importante do AOG.

5 O FTI e a Política e Planificação da Educação

Contexto

5.1 Antes do FTI, o foco da política de EPT em Moçambique estava centrado no aumento da escolarização e em conseguir que todas as crianças completassem pelo menos o primeiro nível do ensino primário. Devido à guerra, em 1993-94, a TBE do ensino primário inferior (graus 1-5) atingiu o baixo valor de 54% e a mesma taxa para o ensino primário superior (graus 6-7) foi apenas 13-4%. O documento *Politica Nacional de Educação e Estratégias de Implementação* (1995) também definiu como objectivo geral a introdução gradual do ensino obrigatório de sete anos. A pressão política para alcançar este objectivo como resposta à crescente procura de educação já vinha aumentando antes do FTI. Em 1998, quando o PEE I começou a funcionar, a TBE tinha recuperado para 70% no EP1 e 17% no EP2. A meta internacional definida em Dakar e no ODM para o ensino primário definiu o ano de 2015 para atingir a EPU.

5.2 O FTI surgiu em Moçambique numa altura em que já estavam a decorrer discussões nas áreas que destacadas pelo FTI. Estas discussões estão reflectidas no primeiro plano do sector de educação (PEE I) e continuaram a ter lugar nas revisões periódicas da implementação do PEE I. De igual modo, a função de planificação dentro do MEC já estava razoavelmente bem desenvolvida, como é evidenciado pela série de estratégias e planos sectoriais que foram desenvolvidos pelo Ministério no período pós-guerra (veja ¶ 3.14 e ¶ 3.18).

5.3 A sociedade civil não tem tido um papel forte em termos de influenciar a política da educação, devido à falta de capacidade em pesquisa, análise de políticas e advocacia (CEF, 2008). Contudo, o reforço da coligação nacional, Movimento de Educação para Todos (MEPT), visa alterar esta situação através do melhoramento da advocacia em política no sector de educação, explorando formas de melhorar o diálogo com o MEC.

5.4 Isto significa que a maioria das ONGs estiveram envolvidas na prestação de serviços e tiveram um papel complementar na ajuda à implementação das políticas educacionais ao nível distrital e comunitário.[14] Por exemplo, elas ajudaram a aumentar o acesso à educação nas áreas rurais através da construção e reabilitação de escolas, através da mobilização das comunidades locais para a educação das raparigas e da organização de programas de educação de adultos não formal e de formação vocacional. Mais recentemente, as ONGs saíram das actividades de prestação de ensino e estão agora concentradas em apoiar as intervenções ao nível escolar, tais como formação de professores em serviço, capacitação dos conselhos escolares e apoio ao ensino bilingue.

Inputs e actividades do FTI

Modelo de simulação e plano do FTI

5.5 Imediatamente após o convite do FTI em 2002, o MEC criou um *task force* para trabalhar com os peritos do Banco Mundial e outros doadores, com vista a rever os objectivos e parâmetros do PEE I em função do objectivo de EPU até 2015 e do quadro indicativo do FTI. A carta-convite do FTI esperava que este trabalho estivesse concluído ao fim de poucos meses, para que as opções de política pudessem ser apresentadas ao MEC e pudessem depois ser tomadas decisões que seriam posteriormente incorporadas no plano submetido ao FTI. Este calendário provou ser irrealista.

[14] Estima-se que existem cerca de 100 ONGs envolvidas no sector da educação em Moçambique.

5.6 Antes do FTI, a UNESCO tinha dado assistência técnica a Moçambique para introduzir o seu modelo de simulação genérico da EPT. O modelo de simulação do FTI é diferente na medida em que inclui também parâmetros de eficácia (o Quadro Indicativo). Utilizando estes dois modelos, a Direcção do Plano do MEC criou depois um modelo combinado adequado às suas necessidades.

5.7 O relatório da Reunião Anual de Revisão do PEE I, de Setembro de 2002, faz referência ao FTI e ao seu quadro indicativo. Ele refere que a adesão à iniciativa irá implicar mudanças de política (redução da repetição, diminuição dos custos de construção e da folha de salários dos professores) por um lado, e a possibilidade de maior financiamento externo, por outro. Foi também mencionada a necessidade de estudos adicionais sobre estas políticas.

5.8 As duas versões consecutivas das propostas do FTI de Moçambique, em 2002 e 2003, foram preparadas com a participação das relevantes Direcções Nacionais do MEC, em consulta com o Ministério do Plano e Finanças e o Ministério da Administração Estatal. A submissão final foi também aprovada pelo Conselho Consultivo do MEC.

Preparação do segundo programa do sector de educação (PEEC)

5.9 O FTI apoiou as políticas governamentais existentes sobre a educação e teve um efeito catalisador nas discussões sobre política. Por coincidência, a preparação dos planos do FTI e a sua aprovação ocorreram ao mesmo tempo que se iniciava a elaboração do segundo plano do sector de educação. Isto deu oportunidade às agências doadoras de chamarem a atenção para questões que achavam que não tinham sido devidamente consideradas no PEE I. Nas avaliações dos planos do FTI, os doadores locais do sector de educação e o Secretariado do FTI comunicaram, em termos claros, a necessidade de políticas novas e mais sustentáveis na formação de professores e na construção escolar.

5.10 A preparação do plano sucessor do PEE I foi um processo prolongado, de 2002 a 2005. Isto deveu-se em parte às mudanças no MEC derivadas da fusão de três ministérios e nomeação de novo ministro, assim como ao extenso processo de criação de um consenso sobre as reformas propostas.

5.11 As primeiras reiterações do novo plano sectorial foram fortemente influenciadas pela proposta do FTI. Paralelamente ao processo do FTI, o MEC estava envolvido na preparação de estratégias para outros subsectores além do ensino primário e questões transversais (género, HIV/SIDA). A avaliação preliminar do esboço do segundo plano sectorial, em Setembro de 2004, forneceu orientações importantes para a fase seguinte de revisão do documento do plano para uma forma mais coerente que incluiu diferentes estratégias sub-sectoriais desenvolvidas ao longo do tempo.

Política de formação de professores

5.12 A influência mais óbvia do FTI nas decisões de política encontra-se na política de formação de professores. Antes do FTI, o MEC tinha a intenção de substituir o modelo 7 + 3 de formação de professores do nível primário pelo modelo 10 + 2. Isto poderia aumentar consideravelmente a folha total de salários dos professores e não produziu o necessário número de novos professores para reduzir o rácio aluno-professor.

5.13 A opção de rever o recrutamento dos professores e as políticas de remuneração, com vista a conter o aumento de custos resultantes da expansão do sistema, foi politicamente contenciosa, dado que o MEC enfrentava pressões para melhorar a remuneração dos professores.

5.14 A Proposta do FTI de Março de 2003 (FTI 2003a, p. 26) afirmava que *"Durante os próximos seis meses, o MEC pretende discutir com o Ministério do Plano e Finanças e com o Ministério da Administração Estatal as implicações da actual escala salarial e possíveis opções para alcançar a expansão e garantir ao mesmo tempo a sustentabilidade. Várias opções para garantir a sustentabilidade serão apresentadas à comunidade doadora até Junho de 2003, e espera-se que seja alcançado um acordo final até Setembro de 2003".*

5.15 A avaliação dos doadores locais sobre a segunda proposta do FTI (FTI 2003a) afirmava que havia necessidade de "*rever as projecções do EP1 e EP2 e reconsiderar o número de professores necessários. Estas acções, por sua vez, irão claramente ter implicações nas qualificações e formação dos professores e consequentes opções salariais e cenários financeiros. Gostaríamos também que o MEC continue a discutir com o MdF e MAE sobre as opções de escalas salariais dos professores para permitir a expansão e assegurar ao mesmo tempo a sustentabilidade e esperamos de discutir isto na devida altura".*

5.16 A linguagem das declarações citadas nos parágrafos anteriores reflecte o papel dos doadores locais do sector de educação na área da discussão de políticas. A decisão eventualmente feita pelo MEC foi encurtar a duração do principal modelo futuro de formação de professores de dois para um ano.

5.17 O documento do PEEC (MEC 2006, p. 33) faz referência implícita ao marco do QI do FTI sobre o salário dos professores em relação ao Produto Nacional Bruto (PIB) per capita, notando que "*o crescimento previsto de matrículas nos próximos cinco anos é tal que o governo não será capaz de custear a integração nas escolas primárias dos graduados do IMAP (= modelo de formação de professores 10 + 2) que actualmente tem um nível salarial 10.7 vezes o PIB per capita"*. Sobre a mesma questão, o Relatório de Progresso do FTI (FTI 2004b, p. 22) atribui crédito explícito ao FTI ao afirmar que em Moçambique *"o Governo negociou uma política salarial mais sustentável para contratar um grande número de professores adicionais para cumprir os objectivos da EPT, com o apoio analítico do FTI".*

5.18 Although the implications of the salary bill were important they were not the main motivator for changes in this approach. Due to the limited output of teacher training colleges, the Ministry annually contracted around 35%–40% of teachers without pedagogical training. The implementation of teacher training reform started in 2007 and as from 2008 the Ministry managed to ensure that 95% of new teachers contracted had a minimal level of training.

5.19 In practice this is likely to be short-term measure to address the pressing need for an increase in teachers with a minimum level of training. In the medium-term in order to address quality issues in the education system, a minimum of two years teacher training after completion of secondary level education is likely to be needed.

Construção de escolas primárias

5.20 Uma outra área de política onde é claramente discernível a influência do FTI é a construção escolar. A questão da construção de escolas primárias já vinha sendo discutida entre o MEC e os doadores desde a preparação do primeiro programa sectorial, o PEE I. A política de depender em grande escala da construção de baixo custo gerida pela comunidade foi defendida no documento do PEE I. Contudo, o progresso na promoção deste tipo de modelo continuou modesto durante a vigência do PEE.

5.21 Uma contribuição para a discussão sobre os custos de construção foi o estudo do Banco Mundial sobre 'Custo e Financiamento da Educação em Moçambique', que foi concluído em 2000, mas só publicado em 2003. Este estudo (Banco Mundial 2003, p. 40-42) comparou o custo unitário da construção de salas de aulas do primeiro nível com

Madagáscar e Senegal e concluiu que em Moçambique o custo era muito alto, o que não só limita a taxa potencial de crescimento quantitativo da escolarização primária, como também consume uma grande percentagem de fundos que de outro modo seriam disponibilizados para o desenvolvimento de outras áreas do ensino primário.

5.22 A política de construção escolar de baixo custo e com envolvimento comunitário foi reiterada nos planos do FTI, que fizeram referência ao marco do FTI para os custos de construção no valor de USD 10.000 por sala de aula. Após a aprovação do plano do FTI, esta política devia ser implementada através do Programa Acelerado de Construção de Salas de Aulas (PACSA), que foi definido no âmbito do PEEC.

Outras políticas para acelerar o progresso para o EPU

5.23 Outras questões de política que têm impacto no progresso para a meta do EPU, mas que estão relacionadas com decisões que foram tomadas antes do FTI ou independentemente dele, são a abolição de propinas escolares, a distribuição gratuita dos livros escolares, a introdução da componente local do currículo, e a passagem semi-automática.

5.24 A existência de propinas escolares (tanto oficiais como não oficiais) foi debatida como um impedimento para o crescimento da escolarização. A análise dos dados de pesquisa realizada no *Poverty and Social Impact Analysis - Primary School Costs and Outcomes* (2004) mostrou que esta decisão poderia ter apenas um efeito marginal no número de alunos matriculados em todo o país, embora fossem encontradas diferenças consideráveis entre as regiões e distritos. De qualquer modo, a abolição de propinas foi uma decisão política e entrou em vigor em 2004 (ano das eleições). Não foi influenciada pelo FTI. A questão das propinas escolares está nitidamente ausente nos documentos de política de educação do GdM e do PEE, e nem sequer é referida nas propostas de Moçambique para o FTI. No PEEC, a abolição das propinas é mencionada como *ex post facto*.

5.25 A política de passagem semi-automática foi explicitamente concebida como parte da reforma abrangente do currículo do ensino primário, processo que já se tinha iniciado em 1997. Não foi influenciada pelo FTI, e foi implementada a partir de 2004. A reforma curricular também permitiu que 20% do tempo de ensino fosse atribuído a uma 'componente local' (p. ex. línguas, agricultura, artesanato). Como parte da introdução do novo currículo, os livros escolares passaram também a ser distribuídos gratuitamente aos alunos.

Preconceito político em relação ao EPU?

5.26 O FTI tem sido criticado pelo seu enfoque no EPU e, consequentemente, por provocar possíveis distorções da política de educação e alocação de recursos, em detrimento de um conceito mais amplo de EPT (incluindo a EPI e a educação básica não-formal) e de ensino e formação pós-básico.

5.27 Em Moçambique, não há evidência de uma tendência de política pós-FTI a favor do EPU em comparação com o período anterior. Antes da era FTI, a educação não-formal não era uma área prioritária no PEE I e recebeu apenas dotações orçamentais reduzidas. Na altura da preparação dos planos do FTI, o MEC insistiu numa perspectiva de todo o sector em vez de um enfoque na escolarização primária. Em 2005, o MEC usou os fundos do FASE para encomendar uma missão de consultoria para ajudar a reformular o plano sectorial. Isto levou a um alargamento do âmbito do PEEC para uma cobertura genuinamente sectorial.

5.28 O FASE é um fundo comum para todo o sector, embora tenha sido usado sobretudo para despesas do ensino básico. Entre os itens financiados pelo FASE, encontra-se a

remuneração dos formadores e fornecimento de materiais didácticos para as classes de alfabetização de adultos. Durante a implementação do PEEC, a participação em programas de alfabetização de adultos aumentou (embora significativamente abaixo das metas do PEEC). O ensino secundário geral, o ensino vocacional e o ensino superior receberam apoio de projectos (para construção e reformas ao nível pós-primário) do Banco Mundial e de outros doadores multilaterais e bilaterais. Parte deste apoio (do Kuwait, Banco Islâmico de Desenvolvimento) não está registado nas estatísticas da OCDE CAD e do GMR.

Questões de política transversais

5.29 A avaliação dos planos do FTI pelos doadores locais também salientou que devia ser dado mais ênfase às questões de igualdade de género e HIV/SIDA. Estas duas questões já faziam parte das discussões em curso entre o MEC e as agências doadoras antes do FTI, e foram posteriormente incorporadas no PEEC acções para abordar estas questões. A equipa de avaliação não encontrou evidências de uma influência independente do FTI nas acções realizadas nestas áreas (para mais informação sobre as questões transversais, veja a secção 10).

A relevância da contribuição do FTI para a política e planificação da educação

5.30 O FTI contribuiu para a análise das implicações financeiras das diferentes opções de política, particularmente na formação de professores e construção escolar, que são questões politicamente contenciosas, e portanto facilitou a discussão racional ao nível central sobre o uso eficaz dos recursos. Isto beneficiou directamente a preparação do segundo programa do sector de educação (PEEC) para o período 2006 – 2011.

A eficácia da contribuição do FTI para a política e planificação da educação

5.31 As políticas do MEC desenhadas para contribuir para o EPU levaram a aumentos significativos nas taxas de escolarização e conclusão do ensino primário. As mudanças influenciadas pelo FTI nas políticas de formação de professores e construção escolar facilitaram o progresso para o EPU.

5.32 Simultaneamente, foram manifestadas preocupações sobre a qualidade do ensino primário, mas não há evidências concretas sobre alterações na qualidade ao longo do tempo. Em retrospectiva, o processo do FTI podia ter dado mais atenção à necessidade de salvaguardar a qualidade nas condições de rápida expansão quantitativa.

5.33 Em particular, a política de passagem semi-automática teve um impacto dramático na redução das taxas de reprovação e irá contribuir também para o progresso para o EPU. Contudo, na opinião de muitos pais e professores, a passagem semi-automática é uma reforma muito mal compreendida e teve um impacto negativo na qualidade do ensino primário (Estudo do PSIA, 2007). O efeito negativo da passagem semi-automática seria visto através da queda na percentagem de alunos do 5º Grau que passam no respectivo exame de passagem. Na altura em que a passagem semi-automática foi introduzida em 2004, a taxa de passagem foi 70% e nos anos posteriores manteve-se aproximadamente ao mesmo nível (68% em 2008). No mesmo período, a taxa de passagem no 7º Grau subiu de 58% para 71%, mas neste nível é ainda cedo para tirar conclusões sobre um possível efeito da passagem semi-automática. Embora alguns dos alunos que reprovaram no exame venham a passar depois de repetir o mesmo grau, estes números juntos mostram claramente a ambição da meta de EPU.

5.34 Apesar da maior produção nas instituições de formação de professores, o rácio aluno-professor (RAP) ao nível primário continua elevado: 71 em 2008, abaixo do valor elevado de 74 em 2006, mas acima do valor de 65 em 2004. Como quase metade dos professores da escola primária ensinam mais de um turno por dia, o RAP não representa o valor para o "tamanho médio da classe" - este deve estar na ordem dos 50 e ainda consideravelmente acima da meta do FTI para o RAP, que é 40.

5.35 Os efeitos negativos resultantes da reforma na formação de professores são que a capacidade de atracção da profissão de professor diminuiu, a qualidade dos que entram para a formação de professores baixou e o abandono da educação para outros empregos ou estudos superiores tornou-se um problema cada vez maior.

Eficiência

Construção escolar

5.36 O Relatório de Progresso de 2004 salienta o que era aparentemente destinado a ser uma experiência de sucesso, através das seguintes palavras: "*O FTI está a ajudar o governo (de Moçambique) a desenvolver padrões de alta qualidade na construção com a passagem da implementação gerida centralmente para uma gestão comunitária, aumentando a apropriação e reduzindo os custos médios de USD20 000 por sala para USD10 000 ou menos por sala de aula para toda a construção apoiada pelos doadores e pelo governo" (*FTI 2004b, p. 22)*.*

5.37 Se o quadro apresentado na citação acima correspondesse à realidade em Moçambique, seria lógico concluir que o FTI acelerou a construção de salas de aulas ao melhorar a relação custo-eficiência. Contudo, o quadro verdadeiro é muito mais complicado.

5.38 O PACSA começou por se basear em modelos existentes de construção de baixo custo com envolvimento comunitário, sendo implementado com o apoio da Danida e ONGs com experiência relevante. Ao nível do terreno, o piloto para o programa nacional do PACSA foi lançado apenas em 2005. O documento do PEEC dá crédito ao FTI ao declarar que "*É essencial acelerar o progresso na construção de baixo custo de novas salas de aula com o envolvimento comunitário… estas questões são abordadas no EFA/FTI e incorporadas no PEEC"* (MEC, 2005, p. 6-7). O mesmo documento também nota que "*os esforços para acelerar o ritmo da construção de escolas foram consideravelmente intensificados através de uma combinação de intervenções que incluem… mobilização da comunidade para contribuir com recursos locais. Contudo, na prática, a construção de salas de aula é ainda muito cara, e muitas vezes muito mal fiscalizada, com os consequentes problemas de qualidade"* (Mozambique MEC 2005, p. 17-18).

5.39 O PACSA tinha inicialmente a meta de 6.000 salas de aula por ano. No seu primeiro ano de operação, 2005, o programa construiu apenas 700 escolas. O programa experimentou uma série de problemas no início e posteriormente a meta foi reduzida e o programa prevê actualmente construir 1.400 – 1.600 salas de aula por ano. Em 2008, foram construídas apenas 443 salas de aula.

5.40 Existe uma grande assimetria entre as províncias, tendo Nampula e Gaza o melhor desempenho na construção de escolas. O preço foi inicialmente fixado em USD10.000 por sala de aula, correspondendo ao respectivo padrão do QI/FTI, que demonstrou ser demasiado baixo para as empresas locais se interessarem. Devido aos custos de transporte, os preços das matérias-primas variam consideravelmente dentro do país, e os preços gerais foram agravados por condições externas (preço do petróleo e grandes projectos de construção).

5.41 A construção de escolas descentralizada é uma grande preocupação partilhada por todos os doadores do sector de educação, que em 2007 exigiram que fosse realizada uma auditoria técnico-financeira desta componente do FASE. O MEC e os seus parceiros concordaram em 2007 realizar a auditoria, mas ela só agora está sendo concluída. Este atraso deveu-se em parte à dificuldade em finalizar os TdR e em contratar uma empresa adequada para realizar esta tarefa. Este atraso foi contudo uma preocupação para os doadores e a construção de escolas foi também considerada uma preocupação tanto na Reunião de Revisão Anual de 2009 do PEEC e na Reunião de Revisão do AOG.

Política de formação de professores

5.42 O FTI também permitiu analisar as consequências financeiras das diferentes opções de formação de professores e responder à dúvida sobre que tipo de política de formação de professores pode satisfazer a necessidade prevista de mais 10.000 professores primários por ano. A mudança na política de formação de professores do modelo 10 + 2 para 10 + 1 foi uma maneira prática de atender à enorme necessidade de mais professores com formação no subsector do ensino primário em rápida expansão e conter as despesas salariais.

5.43 A reforma da formação de professores tornou possível aumentar o número anual de graduados dos institutos de formação de professores de menos de 5.000 para 7.000, e prevê-se a saída de perto de 10.000 graduados em 2009. O efeito desta mudança pode-se observar no facto de, antes de 2007, o recrutamento de graduados da 10ª Classe como professores primários sem formação foi uma medida necessária para responder ao número cada vez maior de alunos e à perda de professores devido ao HIV/SIDA, e os professores sem formação representavam cerca de 40% do recrutamento total anual. Em contraste, actualmente, cerca de 95% dos novos professores que iniciam a profissão são qualificados.

5.44 A nova política de formação de professores é acompanhada por uma maior formação em serviço dos professores. Houve progresso nesta área, mas não parece ser suficiente para satisfazer as necessidades crescentes.

Sustentabilidade

5.45 A influência que o FTI teve na análise e consideração de opções de política e *trade-offs* com vista ao uso eficaz dos recursos levará provavelmente a uma prestação de educação básica mais sustentável.

5.46 O MEC considera o modelo 10 + 1 de formação de professores como uma medida temporária e irá considerar o aumento da duração da formação inicial depois de satisfazer as necessidades a curto prazo de mais professores com formação.. Esta questão precisará de uma análise cuidadosa, pois o modelo escolhido terá um impacto significativo na futura despesa salarial dos professores.

5.47 Não se sabe ao certo quais seriam as implicações em termos de custos de um sistema adequado de formação em serviço dos professores. Isto poderia até certo ponto compensar a economia de despesas conseguida através do encurtamento do programa de formação prévia.

5.48 A sustentabilidade da política de construção de escolas de baixo custo e com envolvimento das comunidades como modelo principal de construção de escolas primárias é questionável com base na experiência ganha até agora. A auditoria do PACSA irá fornecer mais evidências para uma avaliação sobre esta questão. A sustentabilidade depende também fundamentalmente de um maior desenvolvimento das capacidades necessárias para a construção de escolas, aspecto que é analisado na Secção 9.

6 O FTI e o Financiamento da Educação

Contexto do financiamento do FTI

Necessidades de financiamento para a EPT

6.1 O sector de educação recebe fundos do OE e de fontes externas, tanto na forma de fundos do FASE como fundos doados através de projectos. Em 2009, cerca de 70% dos fundos externos foram do FASE e 30% através de projectos. Prevê-se que a percentagem de projectos venha a diminuir no futuro, passando a haver mais financiamento através do FASE. Alguns dos financiadores dos projectos incluem doadores fora da OCDE, que não estão incluídos nas estatísticas da OCDE CAD, tais como o Kuwait e o Banco Islâmico de Desenvolvimento, e há também doadores que financiam o FASE e fornecem ao mesmo tempo ajuda a projectos. (Tabela E8 e E10)

6.2 O financiamento interno (incluindo o AOG) ao sector de educação aumentou nos últimos anos devido ao empenho do GdM na educação como sector primário (veja ¶ 3.45). O GdM assumiu o compromisso de assegurar que 65% da despesa total do orçamento seja feito nas áreas prioritárias, facto que é monitorizado no QAD do AOG. Houve também um maior financiamento total do AOG, que aumentou significativamente de USD 29.5m desembolsados em 2000 para USD 485.2m prometidos em 2008. Consequentemente, uma parte destes fundos deve ter sido de facto usada para aumentar o financiamento interno ao sector de educação.

6.3 Por outro lado, Moçambique tem tido dificuldades em aumentar a base tributária devido ao alto nível de isenção de impostos. Embora a estrutura e os regulamentos dos impostos tenham sido modernizados, não houve melhorias significativas na eficiência da recolha de impostos. Em 2002, a Receita do GdM foi 14.2% do PIB, e isto aumentou apenas para 16% em 2007 (IMF 2008).

6.4 Os défices financeiros referidos na Declaração de Dakar e nos *Global Monitoring Reports* (GMRs) correspondem de um modo geral, à diferença entre os níveis actuais de despesa na educação (básica) e os níveis de despesa que seriam necessários para apoiar o cumprimento dos objectivos (alguns ou todos) da EPT. O PEEC é regido pela necessidade de atingir as metas dos ODMs até 2015, preparando ao mesmo tempo a expansão sustentável do ensino pós-primário. O défice financeiro definido no PEEC baseia-se nas simulações dos custos das diferentes estratégias destinadas a abordar as grandes ineficiências nos sistemas, tomando em conta o que seria normal obter do orçamento do GdM e dos parceiros de desenvolvimento. A diferença entre os dois foi apresentada à parceria do FTI como o défice financeiro e foi considerado desta forma tanto na altura da aprovação como na solicitação dos FCs.

6.5 O MEC realçou a importância de não considerar os cálculos dos défices financeiros como valores absolutos mas sim como estimativas. Eles acharam que os instrumentos de simulação foram úteis para avaliar as diferentes opções de política, tomando em consideração os recursos e a capacidade de implementação. Isto obriga o MEC a definir actividades prioritárias e a evitar actividades que possam continuar sem financiamento ou que sejam improváveis de implementar (tal como a meta original de 6.000 salas de aula construídas anualmente). Portanto, embora existisse um défice financeiro na altura da aprovação, o MEC não planificou partindo do princípio de que este seria totalmente coberto.

6.6 O MEC comentou também que achou que examinar os cenários financeiros da educação isoladamente do resto do OE não fazia sentido, pois não era o MEC que determinava o seu próprio orçamento. Dado que é o Ministério das Finanças quem toma as

decisões sobre os fundos do orçamento interno, é possível que se o MEC receber fundos adicionais de recursos externos, possa receber menos do OE no futuro. Isto significou que foi difícil analisar o orçamento de educação isoladamente, pois, em última análise, ele está directamente ligado à política do GdM e às decisões financeiras do MdF.

Questões fiduciárias

6.7 Até à criação do FASE em 2002, os doadores usaram sistemas financeiros paralelos aos do GdM para canalizar a assistência externa. O FASE foi desenhado para usar o mais possível os procedimentos do GdM e o MdE de 2002 do FASE incluiu várias cláusulas destinadas a reduzir o risco fiduciário. Elas focavam principalmente os procedimentos de prestação de contas adicionais aos do GdM para verificar os desembolsos e a implementação das actividades aprovadas, assim como regras específicas para o *procurement* baseadas nos procedimentos do Banco Mundial.

6.8 Como o FASE era essencialmente um sistema paralelo, que constituía um fardo adicional para o MEC, os doadores decidiram que devia ser elaborado um novo MdE, para permitir um maior alinhamento com os procedimentos de gestão financeira do governo. O MdE de 2006 foi elaborado, sendo os únicos requisitos adicionais relacionados com a prestação de contas. O risco fiduciário não foi considerado um assunto importante entre os doadores do FASE, dado que o GdM tinha feito esforços consideráveis em conjunto com os doadores para fortalecer os sistemas de GFP e reduzir os níveis de risco fiduciário.

6.9 Havia também uma lei adoptada recentemente sobre *procurement* nacional que fora apoiada pelo Banco Mundial e a avaliação PEFA em 2006 tinha mostrado um melhor desempenho no indicador 19 sobre *procurement*. Os doadores do MEC e do FASE reconheceram que havia áreas fracas nos sistemas de GFP ao nível provincial e no *procurement,* mas os doadores e o MEC estavam a realizar actividades adicionais para mitigar estes riscos. Por exemplo, o CIDA estava a dar formação em *procurement* e o MEC a realizar formação sobre procedimentos de GFP ao nível provincial.

6.10 Apesar disso, as questões fiduciárias foram uma área chave de preocupação na decisão sobre modalidade de financiamento para o FC. Como foi referido no ¶4.8, os doadores bilaterais e o MEC pediram que os fundos do FC fossem canalizados através da modalidade mais alinhada que era o fundo comum do FASE que apoiava o PEEC.

6.11 O Banco Mundial teve de realizar uma Avaliação da Gestão Financeira e *Procurement* do FASE antes de desembolsar os fundos do FTI através do fundo comum e esta avaliação concluiu que embora a gestão financeira tivesse um padrão razoável, como os doadores do FASE usavam a Lei Nacional de *Procurement*, esta não estava de acordo com os procedimentos de empréstimo do IDA. Em particular, o BM discordou das cláusulas de preferência nacional no âmbito dos procedimentos dos Concursos Nacionais e só estaria disposto a canalizar fundos do FTI através do FASE caso os procedimentos de *procurement* do BM fossem usados para as propostas acima de um certo valor. Isto levou a que os procedimentos de *procurement* do BM passassem a ser usados para todos os fundos do FASE. As dificuldades sobre esta decisão foram explicadas mais detalhadamente nos parágrafos ¶4.7–4.21.

Inputs e Actividades do FTI

Nível de inputs

6.12 Moçambique foi convidado pelo Secretariado do FTI a solicitar FCs em 2006 e, após negociações em relação às simulações de custos para o PEEC, foi aprovado um défice financeiro de USD 79m para 2008-2009, embora isto representasse uma redução do montante inicial de USD120m. Isto foi feito a pedido do MEC, pois foram recebidos

inesperadamente fundos adicionais dos doadores, o que levava a que precisassem de menos financiamento. O MEC pediu que os fundos fossem recebidos em três tranches ao longo de vinte e quatro meses de 2008 a 2010.[15] Em 2008, foram recebidos USD 28m, em 2009 serão desembolsados USD 30m e em 2010, USD 21m. Apesar do longo tempo dispendido na aprovação do canal de financiamento, os fundos foram ainda assim recebidos a tempo em 2008, por isso até agora não tem havido problemas de previsibilidade.

Modalidade

6.13 Foi solicitado pelo MEC e pelo grupo de parceiros da educação que os fundos do FTI fossem canalizados através do FASE com vista a apoiar o PEEC. Isto foi aprovado depois de uma prolongada disputa relacionada com os procedimentos adicionais que o BM exigia como entidade supervisora.

6.14 Foi acrescentado um anexo técnico ao MdE de 2006, que obrigava ao uso dos procedimentos de *procurement* do Banco Mundial para os concursos acima de um determinado montante, incluindo uma série de excepções à lei de *procurement* nacional para o *procurement* abaixo deste montante e a obrigação de apresentação de relatórios adicionais. Actualmente, o MEC tem de entregar um relatório anual sobre as actividades e despesas do FASE. Antes do desembolso da primeira tranche em cada ano, o Banco Mundial precisa também de um relatório adicional sobre as despesas relacionadas com o FTI no ano anterior. Isto significa que os FCs/FTI são neste momento vinculados virtualmente em retrospectiva dentro do FASE, visto que o MEC tem de informar que fundos do FTI foram gastos, antes de a próxima tranche ser enviada.

6.15 A primeira tranche de USD 28m foi recebida em Novembro de 2008. Consequentemente, os fundos do FTI foram vinculados retrospectivamente a despesas que já tinham sido efectuadas, tendo algumas despesas correntes tido lugar em Novembro a Dezembro de 2008. A distribuição das despesas é descrita no Anexo E, Tabela E2.

A relevância do FTI para o financiamento da educação em Moçambique

6.16 Era evidente que Moçambique precisava de fundos adicionais para a implementação do seu programa sectorial, tornando este objectivo do FTI relevante. A aprovação do PEEC que incorporava o plano do FTI resultou em financiamentos adicionais para o sector. Na altura em que a cláusula órfã de doadores foi retirada em 2007, através de um melhor alinhamento entre o programa do sector, as suas necessidades financeiras e recursos existentes, Moçambique beneficiou ainda mais do FTI através do FC que preencheu o défice financeiro para 2008 e 2009.

6.17 Os FCs preencheram o défice financeiro estimado no PEEC, o que significa que os FCs ajudaram a apoiar o plano sectorial, que por sua vez visa implementar as políticas para alcançar o EPU. A percentagem do governo no orçamento da educação cobre principalmente salários, portanto a contribuição financeira do FTI e dos outros doadores cobre uma grande percentagem de todas as despesas não-salariais que são cruciais para fornecer infra-estruturas, livros escolares, equipamento e formação de professores.

[15] Originalmente, foi proposto que os FCs fossem recebidos em duas tranches em 2008 e 2009. Contudo, depois de o FC e outras contribuições bilaterais do FASE terem sido incluídos no orçamento da educação, a Danida decidiu que começaria a desembolsar através do FASE em 2008. A contribuição da Danida não tinha sido incluída no orçamento, por isso, com vista a acomodar esta situação, foi acordado com o Secretariado do FTI reduzir a contribuição do FC de 2008 e distribui-la ao longo de três anos até 2010.

6.18 Dado que os recursos do FC são absorvidos num fundo comum, e são apenas vinculados virtualmente, isto torna os fundos mais flexíveis e dá mais chance ao governo de distribuir as despesas de acordo com as suas prioridades.

6.19 Os FCs em 2008 contribuíram com cerca de 36% dos fundos do FASE, e em 2009 e 2010 irão constituir pouco mais de um quinto dos recursos do FASE (veja Anexo E, Tabela E5). Isto indica que os FCs irão dar uma grande contribuição para o financiamento do sector de educação e são relevantes na medida em que apoiam os objectivos do próprio governo como estão definidos no PEEC.

6.20 Moçambique também recebeu financiamento directo do outro fundo principal do FTI, o EPDF. Este financiamento foi utilizado para realizar uma série de actividades descritas no ¶4.25. O financiamento do EPDF tem sido relevante, embora nem sempre tenha sido usado de acordo com as prioridades do MEC.

6.21 O modelo de simulação financeira foi muito útil para o MEC pois levou o MEC a analisar as implicações financeiras das diferentes políticas, um processo que nunca fora realizado antes. Na altura, o modelo do FTI também criou tensões pois era um modelo paralelo aos que os outros departamentos do ministério estavam a usar. O modelo do FTI é ainda usado para as projecções do CDMP, mas o MEC referiu que no início devia ter estado mais ligado aos processos e modelos nacionais que já estavam sendo usados.

A eficácia da contribuição do FTI para o financiamento

6.22 A eficácia pode ser analisada em termos de: a) se o FTI aumentou o financiamento para o EPU (directa ou indirectamente); b) se os fundos do FTI atingiram os beneficiários previstos; e c) no caso de sim, se foram usados eficazmente.

Maior financiamento

6.23 As noted earlier in footnote 9 there are major difficulties in assessing education financing figures in Mozambique due to inconsistencies in data which make time series comparisons unreliable. Although donor funding to basic education prior to the FTI endorsement in 2003 rises as can be seen in Table E9, Annex E, where donor funding to basic education almost doubles between 2000 and 2001, little can be drawn from this as the data are unreliable and Mozambique benefitted from emergency aid at this time due to flooding. External funding begins to fall from 2003 onwards, but this is because of unreliable figures and donors began funding the ESSP through FASE and funding to the pooled fund increases substantially as a result (see Annex Table E5 for an analysis of FASE funding). All that can be said with any certainty is that donor funds to education rose since 2006 after the FTI endorsement. However, this rise in funding was mainly a result of the donors desire to support the new sector plan and to channel funds through FASE which was the main way in which donors were doing this.

6.24 Apenas a Holanda e a CE afirmaram que o aumento do seu financiamento para o FASE foi resultado directo da aprovação do FTI. Considerando que os doadores de uma forma geral teriam provavelmente apoiado o plano do sector de educação independentemente de ter ocorrido ou não a aprovação do FTI, é difícil atribuir algum efeito ao FTI. Em particular, como existia um processo forte abordagem sectorial (SWAp), os doadores estavam interessados em apoiar este processo e em canalizar os seus fundos através do FASE.

6.25 Ao mesmo tempo, o GdM estava a aumentar a sua participação no financiamento do sector de educação como um todo. Como referimos anteriormente, a educação tem sido um sector prioritário para o GdM e a Tabela E1 no Anexo E mostra que em termos nominais a

despesa interna na educação quase duplicou entre 2004 e 2008. Não há dados disponíveis para a despesa interna no ensino básico, porém, apesar disso, os dados sugerem que o FC/FTI foi um financiamento adicional e não um substituto para o financiamento do GdM.

Atingindo os beneficiários

6.26 Um estudo de rastreio das despesas públicas (PETS) no sector da educação está neste momento a ser realizado e os resultados ainda não estão disponíveis. Há algumas iniciativas que foram implementadas nos últimos anos que devem ter ajudado a que os fundos atingissem os beneficiários. O e-SISTAFE, um sistema electrónico integrado de pagamentos e contabilidade, foi estendido a todas as administrações financeiras da educação ao nível central e provincial em 2006, embora os distritos não estejam ainda incluídos. O PEFA 2008 refere que isto melhorou a gestão financeira em todos os níveis. Além disso, as escolas que agora recebem doações ADE têm os detalhes dessas doações divulgados publicamente, o que significa que podem ser apresentadas e investigadas queixas casos os fundos não sejam recebidos ou justificados. Houve iniciativas introduzidas por organizações da sociedade civil para trabalhar com os conselhos escolares a fim de rastrear os desembolsos e despesas das doações[16].

Uso eficaz dos fundos

6.27 Têm ocorrido problemas significativos relacionados com o PACSA e foi realizada recentemente uma auditoria para examinar as actividades nesta área, embora os resultados ainda não tenham sido publicados. O programa foi implementado ao nível provincial e até à data o número de salas de aula concluídas é muito inferior ao número previsto.

6.28 A partir de 2005, foram alocados a estes programa fundos do FASE no valor de USD 18.5m, com o objectivo serem construídas anualmente 4.000 salas de aula do ensino primário. Isto foi reduzido para 1.300 um ano mais tarde, quando surgiram problemas de capacidade ao nível provincial e no final de 2008, apenas 2.687 salas de aula tinham sido construídas.[17] Esta questão foi destacada na *Aide-Memoire* da Revisão Anual Conjunta, onde foi declarado que *'devem-se tomadas medidas para melhorar a gestão dos programas de construção de escolas, para que sejam feitas a um custo sustentável e com boa qualidade'*. (JAR, 2009, p.9). Caso não sejam tomadas medidas, então é possível que a falta de salas de aula possa impedir o cumprimento das metas de educação.

Contribuição do FTI para a eficiência da mobilização e uso de recursos

6.29 Em termos gerais, o FTI contribuiu para a eficiência da mobilização de recursos visto estar ligado ao processo SWAp na educação e os FCs serem distribuídos através do FASE, que por sua vez apoia o PEEC. Desta forma, o FTI apoiou e reforçou os mecanismos sectoriais existentes destinados a aumentar a eficiência da mobilização de recursos.

6.30 Por outro lado, os FCs denegriram este processo devido às revogações dos sistemas governamentais exigidas pelo Banco Mundial com vista a usar o FASE para os FCs. Isto reduziu a eficiência do mecanismo de fundos comuns. Primeiro, porque as regras e regulamentos adicionais e a necessidade de apresentação de relatórios adicionais muito acima do que era exigido pelos outros doadores do FASE, aumentaram os custos de transacção do MEC e ao nível provincial. Em segundo lugar, os novos procedimentos de *procurement* estão também a atrasar a implementação das actividades do FASE. Alguns

[16] Os parceiros da Commonwealth Education Fund, Mahlahle, Magariro, e a Liga dos Direitos da Criança estiveram envolvidos nesta iniciativa (CEF, 2008).

[17] Veja apresentação ao grupo de trabalho de construção na Quarta-Feira, 11 de Março de 2009.

concursos, que já haviam sido adjudicados pelo FASE, precisam agora de uma análise prévia pelo BM. Isto provocou grandes atrasos antes de receber o sinal de 'no objection', o que teve implicações para o PACSA e o *procurement* dos livros escolares. Aparentemente, os novos concursos têm também demorado mais do que os 10 dias determinados pelo BM.

Sustentabilidade

6.31 A sustentabilidade do financiamento do sector de educação é uma questão chave dado que o financiamento dos PCs para o FASE deve reduzir para USD 20m em 2012 (veja Tabela E5 no Anexo E). Isto deve-se ao facto de os FCs terminarem em 2010 e de o Código de Conduta da UE exigir que os doadores bilaterais estejam apenas representados em três sectores para além do AOG. A Holanda, que é um doador importante, já informou que se retirará do sector de educação em 2012 e outros doadores irão provavelmente fazer o mesmo, aumentando o défice. O CDMP do sector de educação indica também uma tendência semelhante quando se incluem todos os compromissos dos projectos e do FASE, pois isto mostra uma queda significativa a partir de 2009 (Anexo E, Tabela E8).

6.32 Actualmente, parece improvável que o GdM aumente o OE para a educação, na medida em que não conseguiu aumentar significativamente as receitas dos impostos e a crise financeira irá provavelmente colocar maior pressão fiscal no orçamento do GdM. Os compromissos do AOG para 2010 são inferiores a 2009 e parece também improvável um aumento do AOG, pois os doadores já disseram que não aumentarão o AOG a não ser que o GdM faça mais progressos no programa de reforma (*Mozambique Political Process Bulletin*, 2009). Atendendo a isto, parece que o aumento do financiamento da educação criado pelos fundos FCs do FTI não será provavelmente sustentável e estes fundos não demonstraram serem catalisadores a médio prazo. Convém notar igualmente que o enfoque no ensino primário e o sucesso no alcance de taxas mais altas de EPU tem causado uma pressão significativa para a expansão do nível secundário, o que, por sua vez aumenta, o défice geral na educação.

7 FTI, Dados, Monitoria e Avaliação

Contexto

7.1 Moçambique tem um bom sistema de recolha dos dados de educação, que tem estado a funcionar desde a independência. Foi desenvolvido um sistema de recolha regular de dados ao nível escolar, que começa ao nível da escola e depois é compilado ao nível distrital e provincial.

7.2 O processo de recolha de dados anuais começa com a primeira compilação ao nível de zona pedagógica (ZIP). A junção das diferentes ZIPs resulta nos dados distritais, que por sua vez são compilados como dados provinciais. Estas compilações resultam em dados que depois são usados ao nível central para as estatísticas nacionais, assim como para calcular os diferentes indicadores educacionais.

7.3 Este processo permite monitorar os indicadores programáticos sectoriais, que são depois apresentados nos Encontros de Revisão Anual. O QI/FTI também acrescentou alguns indicadores a este exercício anual. Particularmente em termos de dados quantitativos, Moçambique não teve lacunas de dados na altura em que foi aprovada a sua elegibilidade para o apoio do FTI, pois já possuía um bom sistema de recolha de dados quantitativos e produzia anualmente dados relevantes do sector de educação. Não existe, contudo, um sistema sólido para avaliação da qualidade da aprendizagem. Além disso, o actual sistema de dados não é ainda compatível com os indicadores do FTI, pois os dados continuam a ser recolhidos separadamente para o EP1 e EP2, e não para o ensino primário integrado. Fizeram-se tentativas para introduzir um EMIS, mas até agora houve pouco progresso neste sentido, embora a UNESCO e o MEC tenham planos para avançar com esta iniciativa.

7.4 Estão em vigor procedimentos para uma monitoria conjunta, tais como os Grupos de Trabalho Temáticos, o Comité de Gestão Financeira, a Reunião semi-Anual de Revisão e Planificação (RAR) e o Comité Paritário de Acompanhamento (COPA), estando a maioria deles a funcionar conforme o plano. A implementação dos planos e a monitoria financeira fazem parte da monitoria regular. Revisões conjuntas regulares avaliam o desempenho e é produzida uma *Aide-Memoire* que aponta as constatações e as recomendações.

Inputs e Actividades do FTI

7.5 A principal inovação relacionada com a recolha de dados que foi implementada recentemente é um plano para melhorar o processamento dos dados ao nível provincial e distrital. Ele destina-se a permitir o processamento electrónico dos dados ao nível distrital. Este plano, que não resultou de uma contribuição do FTI, prevê-se que seja introduzido a partir de 2010.

O quadro de resultados do PEEC e o quadro indicativo do FTI

7.6 O quadro de resultados do PEEC contém os elementos relevantes do quadro indicativo do FTI. As negociações do FTI coincidiram com o desenvolvimento do PEEC. O quadro indicativo influenciou a introdução de algumas metas e abordagens do PEEC, particularmente aquelas relacionadas com o rácio aluno/professor, género e sobretudo o EPU. Antes do Quadro Indicativo do FTI, os objectivos da educação estavam focados na conclusão do primeiro ciclo do ensino primário, os graus 1-5. Agora, o PEEC dá enfoque ao EPU dos graus 1-7, o que é uma mudança significativa. Contudo, os sistemas de dados e o processamento dos dados não reflectem ainda esta mudança e portanto é difícil aferir os resultados.

7.7 Além disso, os actuais sistemas de dados do MEC são essencialmente quantitativos. Até agora, o sistema não inclui procedimentos que permitam determinar a qualidade tanto dos recursos como dos resultados da prestação do ensino.

7.8 Os dados e metas financeiros incluídos no quadro indicativo do FTI, tais como o salário médio dos professores, são difíceis de determinar e não fazem parte dos procedimentos regulares de monitoria e avaliação. Apesar disso, os exercícios de simulação feitos durante a preparação para o pedido de elegibilidade ao FTI influenciaram as decisões a nível de política.

7.9 Existe também a apresentação adicional de relatórios dos fundos do FASE visto que os fundos FCs têm sido canalizados através do FTI. Agora, o MEC produz um relatório anual que indica as despesas anuais do FC assim como as receitas e despesas gerais do FASE.

A relevância do FTI para a M&A na educação

7.10 A necessidade de dados atempados, precisos e abrangentes é amplamente reconhecida tanto pelo governo como pelos doadores, portanto, neste sentido, o objectivo do FTI de fortalecer esta área foi relevante. O sistema de dados existente responde a algumas destas necessidades, mas surgem muitas dúvidas em relação à veracidade e qualidade dos dados produzidos. O sistema não aplica procedimentos de verificações cruzadas para controlo dos dados e avaliação da qualidade. A introdução do ADE associada ao número de alunos realça ainda mais as preocupações sobre a veracidade e qualidade dos dados.

7.11 Até agora, os relatórios do sector de educação têm incluído os marcos do FTI tais como a EPU, e têm desde há vários anos, apresentado os números sobre a conclusão do ensino primário. Raramente são mencionados outros exercícios de monitoria e avaliação, pois o MEC depende bastante dos seus próprios sistemas.

7.12 Contudo, existem poucas evidências de que os dados recolhidos sejam de facto utilizados na tomada de decisões de política, a não ser para a definição de objectivos e metas. Há evidências de que os dados recolhidos são usados para fins de produção de relatórios, particularmente ao nível político e para o PC.

7.13 A equipe de avaliação considera que a inclusão no PEEC de alguns marcos do Quadro Indicativo, e a mudança para o EPU torna o FTI relevante para a M&A, embora os actuais sistemas de dados ainda não reflictam totalmente esta mudança.

Eficácia do FTI na melhoria da M&A

7.14 Esta secção discute primeiro se o FTI foi eficaz ao levantar as preocupações relacionadas com os dados, que foram posteriormente abordadas pelo governo e parceiros do desenvolvimento. Depois, analisa se o FTI foi eficaz ao encorajar o uso e análise dos dados.

7.15 **Racionalização dos indicadores.** O PEEC tem um número definido de indicadores para os diferentes tipos de níveis de ensino. Estes indicadores são objecto de uma monitoria e relatórios conjuntos, com particular ênfase nos indicadores relacionados com o ensino primário. A monitoria baseia-se bastante nos dados produzidos pelo actual sistema de dados do MEC e nos relatórios produzidos pelo mesmo sistema, apesar das preocupações expressas sobre a veracidade e qualidade dos dados.

7.16 Embora as metas do QI/FTI estejam reflectidas no PEEC, não há evidências de que o FTI tenha contribuído para melhorar a M&A. Os dados são produzidos da mesma forma

que eram antes do FTI. Além disso, os dados sobre o financiamento da educação ainda não são produzidos de forma atempada e abrangente.

7.17 **Uso e análise dos dados.** O MEC informa que usa planos anuais baseados no Plano e Orçamento do Governo. Estes planos são sobretudo orientados para actividades. A apresentação de relatórios financeiros também faz parte do ciclo anual de relatórios de planificação e orçamento. Normalmente, a planificação anual começa a meio do ano em curso de implementação, e portanto o exercício de planificação sobrepõe-se com a implementação. Os dados sobre o número de alunos matriculados constituem normalmente a base da planificação, dado que os dados sobre desempenho da educação não estão disponíveis a tempo para influenciar as decisões de planificação para o ano seguinte. Além disso, a apresentação de relatórios financeiros não está relacionada com o desempenho da educação.

7.18 Embora possam ser identificadas algumas melhorias na apresentação de relatórios, não há evidências de que o uso e a análise dos dados tenham melhorado ou que tenham influenciado o exercício de planificação e orçamentação, de forma diferente dos procedimentos já em curso.

Eficiência do uso dos recursos na M&A

7.19 Embora não estivesse previsto que o FTI contribuísse directamente para os custos de financiamento das actividades de M&A, não há evidências de que desde que o PEEC foi aprovado pelo FTI, tenha havido mudanças significativas na capacidade de monitorar o progresso no sector de educação, ou uma maior prioridade da M&A nos planos nacionais de desenvolvimento. Os doadores e o MEC já tinham acordado um conjunto de indicadores e um processo conjunto de revisão. Alguns indicadores do QI foram incorporados nos processos existentes, mas não houve uma influência visível do FTI na simplificação da procura de dados ou na monitoria dos indicadores.

7.20 O sistema de recolha de dados da educação já está descentralizado e uniformizado, embora o processamento e análise estejam em grande parte centralizados. Os procedimentos de recolha estão implantados, no entanto, precisam de melhoramentos, particularmente na avaliação da qualidade e procedimentos de controlo para garantir uma maior veracidade e qualidade. Além disso, é necessário fazer grandes esforços não apenas na recolha de dados, mas também no uso e análise dos dados ao nível provincial e distrital, para pô-los a par da política geral de descentralização geral do governo. Isto irá requerer o desenvolvimento de capacidades e o desenvolvimento institucional dos serviços de educação ao nível provincial e distrital. O PEEC aponta a necessidade de aumentar a capacidade nos diferentes níveis da administração da educação, mas o progresso tem sido lento.

Sustentabilidade

7.21 O pedido de entrada no FTI contribuiu para melhorar a capacidade de analisar e planificar a prestação de serviços de educação de uma forma mais sustentável. Contudo, esta capacidade ainda não foi institucionalizada, pois permanece com os funcionários que tiveram a oportunidade de participar neste exercício. O MEC reconhece a necessidade de realizar uma série de novas actividades analíticas, incluindo a projecção dos custos das decisões de política. Isto deve mais tarde passar a fazer parte da análise periódica regular que o MEC produz.

7.22 Para garantir a sustentabilidade da influência do FTI na planificação e análise de custos da educação, é essencial e crucial a capacitação para realizar estes exercícios. As evidências apontam que até agora esta capacidade mantém-se fraca e precisará de ser

fortalecida para o próximo exercício de planificação do PEEC. Embora os fundos do EPDF pudessem ser usados para reforçar esta capacidade, isto não aconteceu ainda.

8 FTI e o Desenvolvimento de Capacidades

Contexto

8.1 O desenvolvimento de capacidades (DC) foi sido um dos principais objectivos dos dois programas de educação nos últimos 10 anos, tendo-se devotado muita atenção às questões de capacitação. Em resultado disso, houve muitos planos e actividades nesta área, frequentemente apoiados pelos doadores. A implementação desta componente dos programas sectoriais foi supervisionada pelos Grupos de Trabalho criados para facilitar a implementação do PEE/PEEC. Dois destes grupos focaram as questões de desenvolvimento institucional e de planificação e finanças, ao passo que os outros grupos contribuíram para a identificação e orientação de actividades de DC nas suas respectivas áreas temáticas. No entanto, a coordenação entre os diferentes esforços de DC tem sido insuficiente.

8.2 De um modo geral, durante o período de vigência do PEE e do PEEC, o DC ao nível central produziu resultados palpáveis na capacidade de planificação e orçamentação bem como no uso das tecnologias de informação e comunicação. Comparando com a situação antes do PEE, o MEC está agora em muito melhores condições para produzir planos anuais, com as devidas projecções financeiras e estruturados por componentes programáticas, bem como relatórios num formato consistente. Ao nível provincial, a formação recebida (particularmente nas províncias através de projectos bilaterais) aumentou a capacidade de elaboração de planos anuais, incluindo a projecção dos custos das diferentes actividades e a priorização dessas actividades em relação aos recursos disponíveis.

8.3 A formação de directores escolares em gestão de recursos ao nível da escola, foi outra contribuição importante para a implementação do PEE I/PEEC. Com vista a aumentar a capacidade ao nível escolar para melhorar a gestão das escolas e monitorar a implementação do programa sectorial, foi dada também formação, particularmente por ONGs, aos Conselhos Escolares. Isto foi particularmente direccionado para capacitar os Conselhos Escolares para monitorizarem e rastrearem os desembolsos dos fundos da ADE para poderem melhor geri-los. (ver ¶6.26).

8.4 A ênfase recente na descentralização para o nível provincial e distrital aumentou a necessidade de gestão financeira, técnicas de *procurement* e de auditoria ao nível subnacional e constitui um desafio devido à aparente falta de pessoal qualificado para implementar e monitorar programas. Isto é uma preocupação pois a educação foi um dos sectores que embarcou num processo de descentralização de fundos (veja ¶3.42).

8.5 Contudo, desde 2003, foram realizadas outras iniciativas ao nível central para melhorar a capacidade de todo o sector público na gestão das finanças públicas ao nível central, provincial e distrital. Reformas na gestão de receitas, *procurement* e implementação do SISTAFE melhoraram os sistemas do GdM nesta área, e a criação de uma conta única do tesouro, a partir da qual são feitos a todos os pagamentos, resultou numa melhoria significativa dos sistemas de gestão de dinheiro em caixa (veja ¶2.12 e ¶6.3).

8.6 Há também outros indícios de que a capacidade está a melhorar, pois, segundo o MdE 2006 do FASE, um saldo de fundos não gastos superior a 15% no final do ano dá aos doadores o direito de reduzir o seu financiamento no ano seguinte. Nos últimos anos, o saldo tem sido inferior a este nível, indicando uma capacidade de absorção compatível com o volume crescente de assistência externa. Também a execução financeira está a melhorar, tendo o relatório da revisão anual indicado que em 2008 houve uma melhoria na execução

orçamental para 88%, em comparação com 80% em 2007, muito embora o volume de despesa tenha aumentado em 38%.

Capacidade para monitorar a qualidade da educação

8.7 Desde a década de 1990, a UNESCO, Finlândia e Danida apoiaram o desenvolvimento de capacidades no Instituto Nacional de Educação (INDE) para realizar estudos de qualidade do ensino com base em grandes amostras, representativas de todo o país. O estudo mais recente está a ser finalizado e faz parte do estudo regional SACMEQ sobre o sucesso da aprendizagem no Grau 6 em Matemática e Português (Inglês nos outros países), e os factores relacionados com a qualidade.

8.8 Contudo, os estudos não estão ainda tão institucionalizados como deviam estar e têm sido exercícios de pequena escala. O MEC está actualmente a preparar a introdução de um sistema nacional para monitorar a qualidade da educação.

8.9 Tem havido a opinião de que ao nível político houve inicialmente relutância em recolher e divulgar tal informação, pois receavam-se resultados negativos. Isto mudou quando os resultados mostraram que Moçambique estava tendo um bom desempenho em comparação com os outros países. Houve algumas iniciativas por parte do MEC para melhorar a qualidade do ensino, mas não foi ainda introduzido um sistema abrangente para monitorar o sucesso da aprendizagem ao longo do tempo. Este tipo de sistema podia ser financiado pelo FASE. Entre outras questões, seria necessária informação sobre o desempenho de professores com diferentes graus de formação.

Capacidade do grupo de doadores locais

8.10 A capacidade colectiva dos doadores locais do sector de educação é geralmente considerada como tendo vindo a diminuir ao longo do tempo. Isto deve-se à frequente mudança do pessoal das agências, resultando num declínio da memória institucional e substituição de profissionais da educação por pessoas com outras formações de base. Existe também a percepção de que a comunicação entre os escritórios nacionais e as sedes é irregular em muitos casos. Uma outra tendência é que alguns antigos funcionários do MEC foram recrutados para trabalhar nas agências doadoras. Em comparação com a actual capacidade do MEC, a capacidade representada pelas agências não é conducente a um diálogo eficaz, e este problema está presentemente a ser debatido.

Capacidade da sociedade civil

8.11 A capacidade dos grupos da sociedade civil envolvidos no sector da educação é variada. Como referimos nos parágrafos ¶5.3 e ¶5.4 acima, a capacidade de envolvimento no diálogo de políticas tem sido muito limitada, mas as ONGs deram um grande contributo na prestação de serviços e fortalecimento dos conselhos escolares. Houve algumas preocupações em relação à responsabilização das ONGs e falta de coordenação das suas actividades entre si próprias e com o MEC. Por outro lado, as actividades das ONGs estão cada vez mais integradas dentro do quando do PEEC. Houve também iniciativas para capacitar a sociedade civil a se envolver mais no diálogo de políticas através do programa dos Fundos de Desenvolvimento da Commonwealth (CEF) destinado a reforçar o MEPT que é a organização coordenadora para o sector da educação em Moçambique.

Inputs e actividades

8.12 Na sua avaliação da proposta de Moçambique para o FTI (FTI 2003a), os doadores locais destacaram problemas relacionados com a capacidade de implementação. Referiram que o desempenho anterior do sector de educação para absorver os fundos externos foi muito pouco satisfatório e que a fraca capacidade institucional constituía um sério risco. Ao

mesmo tempo, a avaliação referiu-se às novas iniciativas para a descentralização e ao FASE, que podiam melhorar a capacidade para usar eficazmente fundos adicionais.

8.13 Os inputs específicos que o FTI deu para o desenvolvimento de capacidades foram através da introdução do modelo de simulação do FTI em 2002-3, o que levou o MEC a ter capacidade para adaptar o modelo de simulação do FTI às necessidades locais, e consequentemente, a capacidade de pessoal chave do MEC foi melhorada, com a assistência técnica do Banco Mundial.

8.14 Em 2007, o MEC já tinha dado formação a muito pessoal dos níveis central, provincial e distrital sobre o uso dos sistemas nacionais de *procurement* e produção de relatórios, com a assistência de doadores bilaterais. Depois de ter sido aprovada a emenda do MdE do FASE com vista a acomodar os fundos FC enviados pelo Banco Mundial para o FASE, tornou-se necessário mais um ciclo de formação para criar capacidade para implementar os procedimentos do BM. Esta última formação surgiu como resultado directo do FTI.

8.15 No período 1998-2005, Moçambique recebeu apoio financeiro do *Norwegian Education Trust Fund* (NETF), através do Banco Mundial. Os fundos do NETF apoiaram um estudo nacional sobre custos e financiamento da educação, para o qual contribuíram quadros chave de planificação do MEC, e financiaram também a participação de representantes de Moçambique em workshops regionais sobre este mesmo tópico, sobre administração escolar e sobre educação da primeira infância (EPI).

8.16 Fundos do EPDF foram usados para AT na preparação da estratégia do ensino secundário, para realizar uma avaliação do *procurement* e para formação de pessoal do MEC, ao nível central provincial e distrital, em *procurement*. Moçambique também participou num estudo financiado pelo EPDF sobre gestão dos recursos ao nível da escola. Além disso, o EPDF financiou a participação moçambicana em várias visitas de estudo à Ásia.

Relevância

8.17 As directivas de DC do FTI, que não existiam na altura em que os planos do FTI para Moçambique foram preparados, quase não mencionam os problemas de capacidade relacionados com a construção escolar (p.19), embora esta seja uma área chave de capacidade, necessária para atingir o EPU. Embora as directivas de DC tenham sido recentemente distribuídas aos doadores da educação, ao MEC e às agências implementadoras, uma das razões porque elas não são usadas em todo o país é porque não existe uma versão em Português.

8.18 A mesma negligência é notável no plano do FTI para Moçambique, que simplesmente diz que deve ser desenvolvida a capacidade de construção de baixo custo e gerida pelas comunidades, mas isto não conduziu ao desenvolvimento de uma estratégia de DC nesta área. Na avaliação feita pelos doadores locais, foi referida a falta de capacidade face à enorme tarefa de construir salas de aulas adicionais, pois o desempenho real era muito inferior às metas (FTI 2003b). O projecto do Banco Mundial de apoio ao PEE I definiu a meta de construção de 12.000 salas de aulas do ensino primário, mas conseguiu concluir apenas 650. Devido às dificuldades encontradas, foi decidido utilizar fundos do IDA para a construção de escolas secundárias em vez de salas de aula do ensino primário (World Bank 2006, p. 26). Os problemas de capacidade de construção foram também alvo de atenção na avaliação da implementação do PEE I (Mario & Takala 2003).

8.19 As províncias com melhor desempenho no PACSA são as que têm a necessária capacidade de planificação e supervisão ao nível provincial e que também têm experiência anterior na construção escolar, adquirida através de projectos apoiados pela UNICEF e por

ONGs. Em retrospectiva, o PACSA devia ter começado com uma fase de desenvolvimento de capacidades ao nível provincial. A capacidade para fazer a manutenção física dos edifícios escolares é uma outra área negligenciada. Foi recentemente desenvolvida pelo MEC uma estratégia para manutenção de escolas, foi organizada formação nesta área, e foi incluída nos cursos de formação de professores uma secção sobre manutenção.

8.20 O uso de fundos EPDF para AT destinada à preparação da estratégia do ensino secundário preencheu uma necessidade óbvia dentro do desenvolvimento geral do programa sectorial, com vista a abordar as consequências que a maior conclusão do ensino primário tem ao nível do secundário. Isto foi iniciado pelo MEC e pelos parceiros directamente envolvidos neste subsector. Em relação a isto, o Banco Mundial funcionou sobretudo como administrador dos consultores. Noutros casos, os fundos do EPDF foram principalmente usados pelo BM para preparar a documentação necessária para poder canalizar os fundos para o FASE. O uso de fundos do EPDF para visitas de estudo e outras iniciativas regionais nem sempre esteve inteiramente alinhado com as prioridades actuais do ministério ou integrado em processos em curso para ter um impacto directo.

Eficácia

8.21 A qualidade da AT que foi disponibilizada pelo Banco Mundial para o desenvolvimento de um modelo de simulação do sector de educação adaptado localmente foi considerada como sendo eficaz pelo MEC. Num estágio posterior, o MEC, apoiado pelos seus parceiros bilaterais, contratou mais AT para aperfeiçoar o modelo FTI.

8.22 O EPDF no geral deu um contributo muito pequeno para Moçambique, complementando o financiamento da AT e outras actividades de capacitação, o qual foi disponibilizado pelo fundo comum sectorial, FASE, e por fontes bilaterais. A maioria dos nossos entrevistados, com excepção do BM, desconheciam aparentemente a sua existência como uma fonte separada de financiamento, provavelmente porque os fundos do EPDF que foram usados em Moçambique eram simplesmente considerados como fundos do BM. Por outro lado, o BM manteve os doadores informados sobre o uso dos fundos do EPDF através da equipe de coordenação dos PCs e foram discutidas propostas nas reuniões dos PCs.

8.23 Até à data, a formação oferecida ao MEC para uso dos procedimentos de *procurement* do BM foi insuficiente para responder a todas as questões que surgiram com a aplicação das novas regras. O MEC informou que precisava de um apoio mais extenso e de longo prazo.

8.24 Os consideráveis custos de transacção causados pelas negociações sobre gestão dos FCs desviaram os escassos recursos profissionais, tanto do MEC como dos doadores, para longe da discussão sobre os problemas essenciais de política e planificação. Desta forma, o FTI teve um impacto negativo no DC pois, durante um período de dezoito meses, o foco das discussões esteve centrado no canal de financiamento para o FC.

Eficiência

8.25 Devido ao volume reduzido dos diversos inputs do FTI para o desenvolvimento de capacidades em Moçambique, a equipa de avaliação não conseguiu avaliar o grau de eficiência na tradução destes inputs em resultados.

Sustentabilidade

8.26 Tem havido uma imagem mista em termos de sustentabilidade das intervenções de DC. O modelo de simulação do FTI foi adaptado e continua a ser usado, mas por outro lado tornou-se propriedade intelectual de poucos indivíduos, e alguns deles abandonaram posteriormente o MEC. Continua a haver no MEC capacidade para aplicar e desenvolver

ainda mais este modelo, mas é frágil. O MEC reconhece a necessidade de realizar uma série de novas actividades analíticas, incluindo a projecção dos custos das opções de política.

8.25 A formação em *procurement* dada pelo Banco Mundial foi útil, mas não suficiente em quantidade, como referido em ¶8.23, por isso não é provável que seja sustentável a médio prazo, devido à dificuldade em reter o pessoal do *procurement* depois de ter sido formado.

9 O FTI e a Eficácia da Ajuda

Contexto

Objectivos de eficácia de ajuda do FTI

9.1 Os seguintes objectivos definidos no documento do *FTI Framework* dizem directamente respeito à eficácia da ajuda:

- *Ajuda mais eficiente para o ensino primário*, através de acções dos parceiros do desenvolvimento para maximizar a coordenação, complementaridades e harmonização na entrega da ajuda e reduzir os custos de transacção para os países receptores do FTI;
- *Aumentos constantes na ajuda para o ensino primário*, sempre que os países demonstrem capacidade para a utilizar eficazmente.

9.2 Inevitavelmente, este capítulo baseia-se no material apresentado nas secções anteriores do relatório. Contudo, ele é aqui interpretado no contexto dos objectivos do FTI relacionados com a eficácia da ajuda.

Panorama da ajuda no sector de educação em Moçambique

9.3 Moçambique tem um mecanismo bem definido para a planificação do sector de educação e para o trabalho de colaboração entre os doadores e o governo. Ele foi desenvolvido ao nível sectorial, mas também tem ligação com o quadro desenvolvido para o AOG pelos PAPs. Anualmente, é feita uma revisão conjunta pelo GdM e pelos PAPs que monitora o progresso para alcançar os indicadores do QAD e que aponta as questões chave em cada sector, incluindo a educação. Isto dá a oportunidade de levar os problemas vividos ao nível sectorial até ao nível superior e, como referido no parágrafo ¶5.41, a questão da construção de salas de aulas foi recentemente destacada no âmbito do processo de revisão conjunta.

9.4 Houve um consenso razoavelmente forte entre os doadores e o governo sobre as principais prioridades da educação, e os planos de educação foram bem integrados nos planos nacionais, especificamente o PARPA, estando os indicadores estratégicos da matriz do QAD/AOG integrados dentro dos planos do sector de educação. Actualmente, existem quatro indicadores do sector de educação no PARPA, que se relacionam com: i) taxa líquida de matrícula total no EP (1+2); ii) taxa líquida de matrícula para raparigas no EP (1+2); iii) taxa total de conclusão EP 2; e iv) taxa de conclusão do EP 2 para raparigas.

9.5 Foi criado um SWAp do sector de educação em 1997-998 para apoiar o desenvolvimento do primeiro plano estratégico do sector, que juntou a maior parte dos doadores bilaterais e multilaterais do sector. O processo de parceira foi ainda mais fortalecido em 2003, quando os doadores da educação decidiram criar uma agenda baseada nas directivas da OCDE CAD para reforçar a harmonização e alinhamento no sector. Isto foi apoiado pela criação do FASE, que forneceu um mecanismo de fundo comum para apoiar o plano sectorial. Inicialmente, o FASE foi financiado por cinco doadores: Canadá, Holanda, Finlândia, Irlanda e Suécia. O Banco Mundial assinou o MdE de 2002 do FASE, embora nunca tenha desembolsado fundos através do FASE.

9.6 Em 2008, havia 10 doadores a financiar através do FASE, para além dos FCs, incluindo alguns que tradicionalmente não usavam fundos comuns, como a UNICEF, e que estão a usar Moçambique como um país piloto para os mecanismos de financiamento comum sectorial. Os doadores a financiar actualmente através do FASE são: Holanda,

Canadá, Irlanda, Reino Unido, Alemanha, Finlândia, Dinamarca, Espanha, Portugal, UNICEF e o FC/Banco Mundial (veja Tabela E7, Anexo E).

9.7 Quase todos os doadores do FASE estão também a implementar projectos fora do fundo comum sectorial, porém, apesar disso, muitas destas intervenções bilaterais estão incluídas na documentação do sector e são discutidas no âmbito do processo SWAp, e também incluídas no CDMP sectorial.

9.8 Foi desenvolvido um processo para o diálogo entre o MEC e os doadores. Os elementos mais importantes incluem:

- A Reunião Anual de Revisão (RAR): tem lugar em Março do ano n focando a avaliação do progresso em relação ao PEEC no ano n-1 com base nas metas acordadas no quadro de avaliação do desempenho para o sector de educação (E-PAF).

- As reuniões semi-anuais do comité (COPA): para facilitar o diálogo entre o MEC e os doadores sobre a proposta de plano e orçamento para o ano seguinte.

- O Grupo de Coordenação Conjunto (GCC) entre a direcção sénior e a equipe de coordenação dos PCs: para monitorar a implementação do plano e melhorar o diálogo entre o GdM e os doadores numa base regular.

- Os Grupos de Trabalho Temáticos (GT): estes grupos fazem a análise de questões chave e monitoram a implementação do plano sectorial em áreas específicas. Existem actualmente onze grupos de trabalho. Eles incluem representantes do MEC responsáveis pela área temática, assim como os PCs.

9.9 No passado, houve pouca contribuição da sociedade civil no processo de diálogo de políticas. Mais recentemente, a sociedade civil passou a estar representada nas RARs, COPA e nos GT temáticos e, em algumas províncias, as ONGs principais tomaram parte nas reuniões de coordenação dos doadores. O MEPT em particular está actualmente activo nas reuniões de planificação e revisão do PEEC e tem dado uma contribuição independente para a revisão periódica do desempenho do sector de educação. Também representou as OSCs na revisão do desempenho da componente de educação no PARPA II, e tem estado a desenvolver esforços para facilitar o trabalho conjunto entre o MEC e as OSCs para melhorarem a comunicação e parceria OSC-governo.

9.10 Apesar disto, como destaca a avaliação do CEF, 'a representação das OSCs pelo MEPT nos fóruns de política, debates e revisões está-se tornando uma norma, mas a sociedade civil ainda não ocupou totalmente o espaço de política criado e precisa de melhorar a qualidade do seu envolvimento'. (CEF, 2008, p. 23). Isto deve-se sobretudo à falta de capacidade para exercer funções de advocacia e ao facto de o MEPT ser muitas vezes avisado das consultas pelo MEC muito em cima da hora.

Inputs do FTI

9.11 Os inputs do FTI em Moçambique tiveram oportunidade de influenciar a eficácia da ajuda através do processo inicial de aprovação do FTI e da provisão de fundos FC. O objectivo da discussão das prioridades e assuntos sectoriais chave abordados pelo FTI e QI na fase inicial de aprovação foi ajudar as actividades dos PCs a se tornarem mais coordenadas e harmonizadas.

9.12 Na segunda fase, a provisão de FCs teve o potencial de incrementar o alinhamento com os sistemas do GdM e alcançar uma implementação mais eficaz das actividades, e os fundos EPDF tiveram também o potencial de apoiar as actividades que iriam melhorar a capacidade e consequentemente aumentar a eficácia da AOD.

A Relevância do FTI

9.13 Os objectivos gerais do FTI que se destinavam a aumentar a eficácia da ajuda, foram relevantes para Moçambique, pois estavam em linha com os objectivos do grupo de educação ao nível do país que estava a realizar uma série de actividades, como referimos na secção anterior, para fortalecer a eficácia da ajuda.

9.14 Ao nível do país, os inputs do FTI não foram tão relevantes em termos de eficácia da ajuda, pois a educação já possuía bons mecanismos de coordenação dos doadores, antes da aprovação do FTI em 2003. Como descrevemos no ¶9.3, já funcionava um SWAp há vários anos e estava em curso o processo de criação de um fundo comum sectorial para apoiar a implementação do PEE I. Portanto, o FTI não influenciou a agenda de eficácia da ajuda, embora se possa argumentar que a apoiou ao fornecer inputs de política para o PEEC, que ajudaram a fortalecer este plano, que é o mecanismo através do qual os doadores alinham com as actividades do MEC e à volta do qual coordenam as suas próprias actividades.

9.15 Uma forte opinião entre um número razoável de PCs, particularmente aqueles que financiam o FTI a nível global, foi que os Fundos Catalíticos não foram relevantes pois esta foi uma forma de financiamento vertical. A percepção foi que a eficácia da ajuda seria melhor servida se esses fundos tivessem sido canalizados através de doadores bilaterais no país, em vez de acrescentar mais um nível de complicação por ter fundos globais. Isto foi ainda mais frustrante para os PCs, devido à disputa que surgiu quanto ao canal de financiamento do FC, pois as agências bilaterais tinham desembolsado fundos para o FTI, mas depois sentiam que tinham pouco controlo sobre o que lhes acontecia dentro do país.

Influência do FTI na eficiência da ajuda

9.16 O MdE do FASE 2006 está enquadrado dentro dos princípios da Declaração de Paris e obriga os signatários aos '*princípios de harmonização, tal como aprovados internacionalmente no contexto da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda'* e a *'lutarem pelo mais alto grau de alinhamento com os sistemas de orçamento e contabilidade e com a legislação do GdM'* (GdM e Doadores, 2006 p.4/5). Nesta secção, examinamos até que ponto o FTI influenciou o progresso para alcançar os princípios da Declaração de Paris, não só em relação ao FASE e aos doadores que são signatários do MdE FASE 2006, mas também em termos da conduta dos outros doadores que não assinaram o MdE, mas que são signatários dos princípios de parceria do sector. [18]

Apropriação

9.17 O indicador de apropriação, tal como definido na Declaração de Paris, é até que ponto o país possui uma estratégia de desenvolvimento operacional que esteja baseada numa visão a longo prazo e que influencie a despesa pública do país.

[18] O FTI realizou um Estudo para monitorar os princípios da Declaração de Paris, o qual incluiu Moçambique, mas as respostas dos doadores e do governo no país foram insuficientes para obter uma imagem concreta do progresso em relação aos Princípios da Declaração de Paris (EFA FTI, 2009).

9.18 O processo de planificação sectorial na educação é gerido pelo MEC, tendo tanto o PEE I como o PEEC sido desenvolvidos debaixo da liderança do MEC, junto com os doadores e a sociedade civil, e existe um apoio considerável a esta estratégia nos níveis políticos nacionais. Na maioria dos casos, as políticas trazidas pelo FTI estavam em linha com a estratégia global da educação na altura e alargaram o debate sobre questões que já estavam na mesa.

9.19 Embora o FTI tenha tido uma influência importante na política de formação de professores e na abordagem da construção escolar, as mudanças que ocorreram são encaradas pelo pessoal do governo entrevistado como um passo positivo e pareceram estarem apropriadas pelo governo. Isto acontece apesar da grande resistência de diferentes partes tanto dentro com fora do MEC. Em particular, o programa de construção escolar acelerada promovido pelo Ministro, faz parte do movimento para a descentralização.

9.20 Uma questão que foi exposta pelo FTI foi que o MEC pode ter tido apropriação sobre o plano sectorial de educação, mas não foi capaz de influenciar a forma de canalização de fundos para apoiar o plano. Isto foi evidenciado pelas negociações com o Banco Mundial sobre os FCs, em que a decisão final foi tomada pelo Ministério do Plano e Desenvolvimento, mostrando que o MEC não tinha suporte político dentro do governo para promover a agenda de eficácia da ajuda.

Alinhamento

9.21 Existem nove indicadores da Declaração de Paris relacionados com o alinhamento, focando a seriedade dos sistemas de GFP nacionais e sistemas de *procurement*, o seu uso pelos doadores, a maior previsibilidade da ajuda, a não utilização de unidades de implementação de projectos (UIPs) separados e paralelos, e a coordenação do apoio à capacitação.

9.22 O financiamento externo para o sector de educação tornou-se cada vez mais alinhado com os sistemas do GdM, à medida que um número crescente de doadores passou a desembolsar os seus fundos através do FASE, embora a maioria ainda tenha projectos, e também devido à percentagem cada vez maior de fundos que são fornecidos através deste mecanismo comum. O FTI não apoiou este processo de alinhamento pois, embora os fundos FC tenham sido desembolsados através do FASE, o nível geral de alinhamento dentro do FASE declinou devido aos procedimentos adicionais necessários para acomodar os FCs.

9.23 Isto representa um passo atrás na medida em que o MdE do FASE 2006 foi desenhado para aumentar o alinhamento com os sistemas do GdM e foi assumido o compromisso de utilizar os sistemas de gestão financeira e *procurement* do GdM. Inicialmente, o FASE foi encarado como um passo transitório em direcção ao apoio orçamental sectorial, mas devido aos eventos recentes, existem dúvidas sobre se isto irá acontecer realmente num futuro próximo.

9.24 Alguns doadores comentaram que as acções do Banco Mundial, realçando em particular as fraquezas nos procedimentos de *procurement*, enviaram mensagens confusas para as sedes do PCs. Isto foi contraproducente para aqueles doadores que tinham gasto bastante tempo a convencer as suas Sedes de que deviam mandar os fundos através do FASE. Este questionamento dos sistemas de GFP pelo Banco Mundial prejudicou a posição destes doadores ao erodir o seu apoio ao nível das Sedes.

9.25 A chegada do FTI também criou confusão tanto para o MEC como para os doadores. Inicialmente, não estava claro para o grupo da educação no país como funcionava o FTI e quais os benefícios que ele traria. A falta de directivas claras provocou confusão em relação aos procedimentos para aprovação e se o FTI iria ser um novo doador

ou se iria canalizar fundos através de um mecanismo alternativo. Criou-se a expectativa de que a aprovação do FTI traria fundos adicionais. Houve desapontamento quando isso não se materializou após a aprovação inicial em 2003.

9.26 A falta de diálogo entre o Secretariado do FTI e todas as partes envolvidas causou problemas consideráveis ao nível do país e não contribuiu para melhorar a coordenação da ajuda. Se o Secretariado do FTI tivesse tido um papel mais pró-activo quando alertado para o problema e participado na discussão como parte do processo de aprovação do FTI em relação ao canal de financiamento que devia ser usado, isto teria reduzido significativamente a confusão e diminuído substancialmente o tempo e o esforço gastos na resolução do problema.

Harmonização

9.27 Os indicadores da Declaração de Paris sobre harmonização relacionam-se com o uso de procedimentos comuns, planificação de missões conjuntas e uso de trabalho analítico conjunto.

9.28 Houve um progresso significativo em Moçambique nos últimos anos em termos de harmonização com a criação de um processo SWAp e de um fundo comum sectorial. Há formas comuns de trabalhar tais como o processo de revisão sectorial que é realizado conjuntamente. Na reunião do grupo de parceiros à qual a equipe assistiu, estavam a ser elaborados planos para a realização de uma avaliação conjunta do PEEC em 2010.

9.29 O grupo de educação tem actuado em conjunto em assuntos chave, tendo os doadores do FASE escrito ao Secretariado do FTI e ao Comité do Fundo Catalítico para realçar as preocupações em relação à modalidade de financiamento do FTI. Os doadores do PAP escreveram recentemente ao MEC, com cópia para o MPD e MF, para abordar questões relacionadas com a construção de salas de aulas de baixo custo.

9.30 O FTI não contribuiu para a harmonização visto que já existia uma estrutura bem definida para a harmonização dos doadores. O desacordo sobre os FCs teve um efeito negativo sobre a harmonização, pois criou um mal-estar entre o grupo de doadores e o Banco Mundial. No início da disputa, havia a opinião generalizada de que os FCs deviam ser canalizados através do FASE, mas no fim já não era bem assim. Alguns doadores acham que este mal-estar ainda persiste e está a afectar as relações noutras áreas como o AOG, ao passo que outros acham que isso já foi resolvido agora que o sector está a avançar. Seja como for, existe ainda a percepção de que o grupo de doadores já não fala numa só voz.

9.31 Do ponto de vista do MEC, eles acharam que foram pressionados pelos doadores a tomar uma posição e obrigados a escolher entre o Banco Mundial por um lado, e os outros doadores por outro, ao passo que eles consideravam isto como um problema derivado do comportamento inconsistente dos doadores. O MEC não podia compreender porque razão esta discussão era necessária, tendo em conta a quantidade de ajuda que os doadores davam ao apoio orçamental geral que usava os mesmos sistemas. O MEC sentiu que nem o Banco Mundial nem os doadores reconheciam que eles suportariam os riscos qualquer que fosse a decisão tomada. Alguns doadores pensaram que as relações entre os doadores e o MEC tinham-se fortalecido devido à sua posição unida contra o Banco Mundial.

9.32 O MEC também comentou que embora os custos de transacção tivessem diminuído consideravelmente ao longo dos últimos 15 anos com a introdução do financiamento comum e de formas de trabalho mais harmonizadas, o FTI teve um impacto negativo nos custos de transacção, devido ao trabalho extra significativo provocado pelos requisitos adicionais de relatórios e de *procurement*.

9.33 Todos os intervenientes referiram-se aos custos de transacção substanciais envolvidos na resolução da questão do FC, que exigiu tempo e esforços consideráveis. O Banco Mundial em Maputo estima que isto represente cerca de USD1m do ponto de vista do Banco. Tanto o MEC como os doadores comentaram que foram devotados tempo e recursos preciosos a isto, que deviam antes ter sido gastos na resolução de questões mais importantes do sector de educação.

Gestão centrada em resultados

9.34 Existe um quadro de M&A para o PEEC e realizam-se revisões anuais sobre o progresso para alcançar as metas, despesas efectuadas e desembolsadas, e avaliação de obstáculos e prioridades chave. Três destas metas são depois monitorizadas através do QAD/AOG, enquanto outras questões são discutidas dentro dos grupos de trabalho sectoriais e vários mecanismos SWAp. Este sistema parece funcionar bem e como o FTI apoia o PEEC, integra-se dentro destes mecanismos.

Responsabilização Mútua

9.35 O indicador 12 da Declaração de Paris assinala se existe ou não um mecanismo ao nível do país que permita uma avaliação conjunta do progresso na implementação dos compromissos acordados sobre a eficácia da ajuda. O mecanismo através do qual isto ocorre em Moçambique é através do QAD/PAPs que classifica os doadores de acordo com o seu progresso em relação à Declaração de Paris, o qual foi introduzido em 2004. Em 2008, os PAPs com melhor desempenho foram o DFID, Suíça, Holanda, Bélgica, Espanha, Irlanda e Finlândia. Um desempenho médio-alto foi alcançado pela Suécia, Noruega, Dinamarca, Canadá e Áustria. A CE e a Itália atingiram um desempenho médio, ao passo que o Banco Mundial, Banco Africano de Desenvolvimento e França foram classificados como médios-baixos. Portugal teve um desempenho fraco.

9.36 Alguns dos PAPs com melhor desempenho foram os que financiaram o FASE e alguns doadores mostraram-se preocupados com o facto de o seu desempenho poder ser classificado mais baixo em 2009 devido ao retrocesso no alinhamento dentro do FASE, o que poderá também ter impacto nos seus resultados de monitoria da Declaração de Paris.

Sustentabilidade

9.37 Uma das razões principais para o sucesso na criação de mecanismos fortes de coordenação da ajuda na educação foi o pequeno número de doadores '*likeminded*' que foram instrumentais para o desenvolvimento do processo SWAp e do fundo comum. Igualmente importante foi a presença de indivíduos que tinham experiência no sector de educação e conhecimento sobre questões relacionadas. Existe a percepção de que o grupo de doadores da educação é agora menos homogéneo do que antes. Há também agora mais agências bilaterais a contratarem generalistas em vez de especialistas em educação, o que torna o diálogo e as contribuições sobre questões de política menos úteis do que no passado.

9.38 Por outro lado, o grupo da educação ainda está muito focado em facilitar o diálogo e formas conjuntas de trabalho entre o MEC e os doadores, e o envolvimento das OSCs é marginal. Embora a participação das OSCs nas RARs e noutras consultas tenha aumentado nos últimos anos, elas não estiveram envolvidas nas discussões sobre a entidade supervisora do FC e o FTI não teve qualquer influência em termos de promover uma maior inclusividade no grupo sectorial da educação

9.39 Isto é agravado pela implementação descoordenada do Código de Conduta da EU, o que significa que os doadores estão a sair do sector sem haver outros doadores a entrarem. A Holanda foi um PC chave durante muito tempo e retirar-se-á em 2012. Isto significa que

se perde a memória institucional, assim como os especialistas que estão familiarizados com os problemas.

9.40 Por outro lado, há agora vários funcionários antigos do Ministério a trabalhar nas agências doadoras, o que tem ajudado a melhorar o conhecimento dos PCs sobre as questões relevantes da educação e alguns entrevistados argumentaram que isto está a começar a resultar em menos discussões sobre financiamento e mais sobre questões de política novamente.

9.41 O capítulo 6 também salientou a incerteza quanto ao financiamento do sector a partir de 2010. O objectivo do FTI de aumentos constantes na ajuda ao ensino primário não está garantido, havendo incertezas consideráveis sobre os níveis futuros dos fundos disponibilizados pelo FTI e parceiros do FTI em geral.

10 Questões Transversais

Contexto

10.1 As principais questões transversais que afectam a educação em Moçambique são a equidade do acesso, o HIV/SIDA e a equidade regional. A equidade é uma questão importante que se relaciona com o género, equidade rural/urbana, e equidade entre regiões e províncias. O HIV/SIDA tem um impacto significativo no sector de educação através da destruição da força de trabalho dos professores e do pessoal administrativo, para além das crianças afectadas por esta doença. Há também assimetrias regionais na escolarização ao nível primário, na TCP e assimetrias regionais na qualidade da aprendizagem.

10.2 Estas questões transversais já estavam incorporadas no diálogo sobre políticas antes da chegada do FTI. O PEE I integrou estes assuntos dentro da política e dos processos de planificação antes do FTI e examina as opções de política para aumentar o acesso à educação das mulheres e raparigas.

10.3 A questão de equidade regional estava também bem integrada na agenda nos finais da década de 1990 e no início do milénio, e a provisão, geograficamente equitativa, do acesso ao ensino primário é também um dos objectivos do PEEC. O grau de destruição das escolas durante a guerra variou de província para província e a reconstrução pós-guerra tentou corrigir estas desvantagens. Antes do PEE I e mais tarde paralelamente ao PEE I, o MEC teve o princípio de favorecer os projectos bilaterais com um enfoque provincial, de modo que as agências recebiam cada uma delas, uma ou duas províncias. Isto levou a que o apoio externo estivesse razoavelmente bem distribuído entre as províncias e entre áreas dominadas pela RENAMO e FRELIMO.

10.4 Inicialmente, as questões sensíveis do impacto do HIV/SIDA no sector de educação e do papel potencial das escolas na prevenção do HIV/SIDA AIDS foram uma preocupação manifestada mais pelos representantes dos doadores do que pelo MEC. O relatório de uma missão conjunta sobre estas questões acabou por trazê-las para a agenda dos Encontros Anuais de Revisão do PEE I, pela primeira vez em 2001. Posteriormente, foi criado um Grupo de Trabalho sobre HIV/SIDA como parte dos órgãos *ad hoc* do PEE I, e o MEC elaborou uma estratégia de trabalho nesta área, em linha com a estratégia nacional anti-SIDA.

Inputs e Actividades do FTI

10.5 Como parte do processo de aprovação do FTI, foi preciso avaliar os planos de acordo com a atenção dada ao género e ao HIV/SIDA. Isto foi devidamente efectuado no caso de Moçambique e foi dada atenção a ambas as questões. A avaliação dos doadores da proposta de Moçambique ao FTI notou que, apesar do progresso alcançado na equidade do género na escolarização dos graus 1-5, continuava a haver disparidades pronunciadas nos níveis mais elevados de ensino, e as diferenças de género entre as províncias também eram acentuadas.

10.6 Na sua avaliação da primeira versão do plano do FTI em Novembro de 2002, os doadores locais indicaram os planos acção do género e do HIV/SIDA como condições 'essenciais' para a aprovação. A avaliação de Março de 2003 notou que fora produzido um plano de HIV/SIDA, mas que o plano de género estava em preparação e não tinha sido ainda concluído. Com respeito à questão de género, a avaliação "*recomendou, como acção prioritária, que sejam implementados programas específicos no norte e centro do país*". A pré-avaliação do PEEC notou também que a componente do género do esboço do plano precisava de ser reforçada. De igual modo, a declaração conjunta do MEC e Parceiros do

Desenvolvimento no encontro do Cairo em Novembro de 2006, refere a necessidade de garantir um esforço maior na eliminação das grandes disparidades de género, socioeconómicas e regionais. Convém notar, contudo, que a avaliação do FTI apenas refere as disparidades regionais em relação ao género.

10.7 No documento do PEEC, as questões de género são tratadas extensivamente. É notável também que dois dos indicadores específicos do sector de educação no QAD, que são monitorizados nas negociações do AOG, se relacionam com o género (Taxa Líquida de Escolarização do Grau 1 e Taxa de Conclusão do Ensino Primário).

10.8 As metas específicas ao género do PEEC são alcançar a equidade do género na conclusão do EP1 até 2009 e na conclusão do EP2 até 2015. Em 2007, havia equidade entre rapazes e raparigas na escolarização das crianças com seis anos de idade. O índice de paridade de género nas taxas líquidas de escolarização no nível primário (grau 1-7/ 6-12 anos de idade) melhorou de 0.90 em 2004 para 0.93 em 2008. Existe uma ligeira diferença na taxa de desistência durante a escola primária, com desvantagem para as raparigas. O índice de paridade de género na conclusão da escola primária mostra uma tendência notoriamente crescente: de 61 em 2003 para 72 em 2007.

10.9 As questões de HIV/SIDA também foram incorporadas na proposta de Moçambique para o FTI e no documento do PEEC. Elas receberam atenção no novo currículo do ensino primário e na revisão em curso do currículo do nível secundário. Com o apoio dos fundos do FASE, foram produzidos manuais e foi organizada formação para preparar os professores para lidarem com estas questões. As ligações entre as questões de HIV/SIDA e género também vieram à tona nas discussões públicas e no documento do PEEC são mencionadas medidas para abordar o problema do abuso sexual nas escolas. As ONGs internacionais tiveram recentemente um papel importante tanto na investigação deste problema como no início de acções concretas para o combater.

Relevância

10.10 O FTI foi relevante pois apoiou a política governamental existente sobre género e equidade regional e sobre HIV/SIDA ao realçar durante a aprovação que as políticas de abordagem a estas questões precisavam de ser fortalecidas. O financiamento do FC contribuiu para isto ao fornecer fundos adicionais para apoiar a implementação da política de HIV/SIDA na educação, que é financiada pelo FASE. Esta política incidiu sobre quatro áreas fundamentais: prevenção e cuidado para todos os trabalhadores; desenvolvimento de currículos que abordam o HIV/SIDA; aplicação de políticas que previnem e reduzem o impacto do HIV/SIDA; e coordenação de uma resposta multi-sectorial.

10.11 Os fundos do FC também apoiaram o financiamento dos objectivos do sector de educação que incluem metas de equidade do género. Políticas específicas apoiadas pelo FTI estão a melhorar a acessibilidade e a segurança nas escolas assim como acções para combater o problema do abuso sexual, promovendo escolas primárias completas e identificando e implementando estratégias para abordar os custos directos e indirectos de enviar as raparigas para as escolas.

10.12 Um estudo de Clarke e Bundy (2004) avaliou a forma como o HIV/SIDA foi abordado no processo de aprovação do FTI nos primeiros 12 países que tiveram Planos do Sector de Educação credíveis aprovados pelo FTI. O plano de Moçambique ofereceu a resposta estratégica mais abrangente que melhor corresponde às boas práticas actuais. O FTI, através do FC para o FASE, apoiou a implementação de actividades para prevenir e combater a propagação do HIV/SIDA em cada província.

Eficácia

10.13 As estatísticas de género melhoraram consideravelmente nos últimos anos, tendo o rácio raparigas/rapazes no ensino primário e no secundário aumentado de 72 em 1990-1996 para 83 em 2005-2006 (World Bank 2008a). Em 2007, havia equidade de género nas matrículas das crianças com 6 anos de idade. A taxa bruta de escolarização para raparigas aumentou de 64% em 2000 para 97% em 2006 e a taxa de conclusão do ensino primário de raparigas passou de 13% em 2000 para 35% em 2006 (FTI 2008c). Contudo, ainda existem assimetrias regionais no género, e o problema continua a ser mais de oferta do que de procura. A segurança das raparigas nas escolas primárias continua a ser um problema.

10.14 Foi detectada uma grande diferença entre as províncias na qualidade média da aprendizagem de acordo com o Projecto SACMEQ II em Moçambique (*A Study in the Conditions of Schooling and the Quality of Education*). No teste de Leitura, a classificação nacional média foi 517, tendo Niassa e Cabo Delgado uma classificação abaixo de 460 e a Cidade de Maputo 549. Na Matemática, a média nacional foi 530, com uma variação da classificação média provincial de 488 (Niassa) até 546 (Cidade de Maputo).

10.15 De igual modo, o mesmo estudo constatou que as diferenças relacionadas com o género na qualidade da aprendizagem no 6º Grau não foram significativas no teste de Leitura, onde a média dos rapazes foi 518 e das raparigas 514. Em contrapartida, a classificação em Matemática dos rapazes foi 537 e das raparigas 519.

10.16 O HIV/SIDA continua a ser um problema com elevadas taxas de prevalência entre os adultos. A taxa nacional de prevalência de HIV nos adultos foi 13% em 2001 e aumentou para 16 % em 2007. Os respectivos números para a Cidade de Maputo foram 16 e 21%. Calcula-se que do número total de funcionários públicos, 20% sejam HIV-positivos. O grupo maior de funcionários públicos são os professores.

Eficiência

10.17 A abordagem comum do MEC e dos doadores em relação às questões transversais, de lhes dar destaque dentro do PEEC e financiamento conjunto pelos doadores através do FASE, significa que existe um mecanismo eficiente para abordar estas questões.

Sustentabilidade

10.18 Uma das políticas principais para lidar com a equidade do género tem estado relacionada com a construção escolar promovendo escolas primárias completas para alargar a rede escolar para mais próximo das comunidades. Considerando que a política de construção de salas de aula não tem progredido muito bem, isto poderá minar os ganhos já alcançados na equidade do género (para mais detalhes veja ¶8.18), embora a construção escolar não esteja directamente ligada ao acesso no caso de Moçambique.

10.19 Além disso, como o FASE está a financiar actividades do HIV/SIDA e está previsto os fundos do FASE diminuírem em 2012, é possível que isto venha a ter um impacto no nível de actividades direccionadas para o HIV/SIDA.

PARTE D: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

11 Conclusões

Introdução

11.1 Este capítulo apresenta as avaliações gerais da equipa de avaliação para Moçambique em função de cada uma das perguntas principais de alto nível. Em seguida, fazemos um sumário das conclusões gerais e das conclusões para cada área de trabalho. Isto é apoiado pela matriz analítica no Anexo F que resume as constatações e conclusões sobre relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade.

Perguntas de Alto Nível da Avaliação

Aquilo que o FTI pretende alcançar é consistente com as actuais necessidades e prioridades de Moçambique?

11.2 O apoio do FTI foi relevante pois destinou-se a ajudar Moçambique a alcançar os objectivos da EPT, incluindo o EPU, que eram objectivos para os quais o país já estava a trabalhar. Houve também necessidade de fundos adicionais para alcançar estes objectivos e para ajudar a melhorar a planificação, a política e a capacitação, como também houve necessidade de melhorar a recolha de dados e a monitoria e avaliação.

11.3 De igual modo, os objectivos gerais do FTI visando aumentar a eficácia da ajuda foram relevantes para Moçambique, pois estavam em linha com os objectivos do grupo de educação local, que já vinha realizando uma série de actividades para melhorar a eficácia.

11.4 Ao mesmo tempo, foi evidente que Moçambique precisava de fundos adicionais para a implementação do seu programa sectorial, tornando este objectivo do FTI relevante. A aprovação do PEEC que incorporou o plano FTI resultou em financiamento adicional para o sector. Na altura em que a cláusula órfã de doadores foi retirada em 2007, através de um melhor alinhamento entre o programa do sector, as suas necessidade de financiamento e recursos existentes, Moçambique beneficiou ainda mais do FTI através do FC que preencheu o défice financeiro para 2008 e 2009.

11.5 Contudo, outra assistência do FTI teve realmente impacto no financiamento e planificação e correspondeu bem às necessidades de Moçambique. A assistência recebida para elaborar modelos financeiros foi útil para o desenvolvimento de opções de política, ao mesmo tempo que o FTI ajudou a fortalecer o processo de planificação sectorial. Um outro aspecto importante para o qual Moçambique precisava de apoio foi a capacidade para a construção de salas de aula, por isso o objectivo do FTI em abordar isto foi também relevante.

Até que ponto o FTI está a realizar o que previa fazer, acelerando o progresso para a EPT?

11.6 O FTI tem estado a ajudar Moçambique a alcançar a EPT, mas há poucas evidências que esteja a acelerar este processo. A abordagem e políticas principais para alcançar a EPT já estavam em discussão antes da aprovação do FTI, sendo o papel do FTI apoiar a abordagem governamental existente e influenciar a política em algumas áreas. Duas decisões de política que têm tido um impacto importante na TCP são a expansão da rede escolar e a introdução da passagem semi-automática no nível primário. Nenhuma destas políticas se relaciona com o FTI.

11.7 Os FCs foram afectados a despesas correntes não-salariais e a actividades como a construção de escolas de baixo custo, distribuição de livros escolares, formação de professores e apoio directo às escolas. Desta forma, o FTI, através da provisão de fundos,

está a ajudar a aumentar o âmbito das actividades educacionais em conjunto com outros doadores do FASE. Contudo, não há evidências de que o financiamento do FC/FTI tenha contribuído para acelerar o progresso para os objectivos da EPT, pois não foi usado para contratar professores adicionais e, embora possa ter contribuído para um maior número de salas de aulas, isto não irá necessariamente acelerar a escolarização, mas pode ter dado aos alunos existentes uma melhor qualidade de salas de aula. Também não há evidências nesta altura que indiquem se o financiamento resultou em quaisquer melhorias de qualidade.

11.8 Por outro lado, os procedimentos adicionais de *procurement* por causa dos FCs serem canalizados através do FASE, retardaram a implementação de algumas actividades nos últimos seis meses, particularmente o *procurement* de livros escolares.

11.9 Moçambique está a fazer progressos em relação aos objectivos da EPT, tendo a taxa líquida de escolarização com 6 anos aumentado de 30% em 2000 para 73% em 2008. A taxa de conclusão primária também aumentou de 16% em 2000 para 42% em 2006. Contudo, este progresso deve-se a uma série de factores e não pode ser directamente atribuído ao FTI.

Será que o FTI ajudou a mobilizar recursos internos e internacionais para apoio à EPT e ajudou outras agências doadoras a adoptar estratégias de assistência ao desenvolvimento mais eficientes baseadas nos ideais da Declaração de Paris?

11.10 Os recursos internacionais dos doadores para o ensino básico têm vindo a crescer desde a aprovação do FTI em 2006. Este aumento do financiamento resultou do desejo dos doadores apoiarem o novo plano sectorial e canalizarem fundos através do FASE. Dado que os doadores teriam de qualquer modo apoiado o plano do sector de educação, independentemente da aprovação ou não do FTI, é difícil atribuir qualquer efeito ao FTI.

11.11 Ao mesmo tempo, o GdM estava a aumentar a sua participação no financiamento do sector de educação como um todo. A educação tem sido um sector prioritário para o GdM e, em termos nominais, a despesa interna na educação quase duplicou entre 2004 e 2008. Isto sugere que o FC/FTI tem sido um financiamento adicional e não um substituto do financiamento governamental.

11.12 Os FCs desempenharam um papel claro no aumento de fundos para o sector de educação e ajudaram a aumentar os fundos disponíveis para financiar o plano sectorial de 2008-2010.

11.13 O FTI provocou um impacto negativo no alinhamento do sector e um passo para trás em relação aos ideais da Declaração de Paris. Embora os FCs sejam canalizados através do FASE, que é a forma mais alinhada de financiamento no sector de educação, o FASE em 2009 está menos alinhado com os sistemas governamentais do que em 2006. Isto por causa da necessidade de adoptar procedimentos adicionais para acomodar os regulamentos do Banco Mundial de forma a poder usar o FASE para os fundos do FTI.

Relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade

Política e Planificação da Educação

11.14 Em 2002/2003, o FTI encontrou em Moçambique um ambiente onde as discussões sobre políticas estavam já em curso nas áreas destacadas pelo FTI e QI. Desta forma, o FTI foi relevante na medida em que apoiou estas discussões e forneceu estratégias para atingir os objectivos chave.

11.15 Algumas das políticas incluídas no PEEC já estavam sendo discutidas há vários anos e, consequentemente, percebe-se que houve pouco impacto do FTI. Contudo, o FTI foi particularmente eficaz em influenciar as decisões de política em duas áreas: a formação de professores e a construção de salas de aulas. A preparação e avaliação das propostas do FTI em 2000-2003 levaram posteriormente à decisão de encurtar e implementar um modelo único de formação de professores primários. Isto foi particularmente eficaz e uma mudança de política eficiente, pois anteriormente o MEC tinha de contratar anualmente 40% dos professores sem qualquer formação. Agora, 95% dos novos professores têm um nível mínimo de formação e é provável que esta mudança na política demonstre ser sustentável.

11.16 A questão dos custos de construção das escolas primárias tem estado na agenda e foi discutida entre o MEC e os doadores desde a preparação do primeiro programa sectorial. A política de construção com o envolvimento comunitário e de baixo custo foi reiterada nos planos do FTI e levou ao desenho do PACSA dentro do PEEC. Até à data, esta política não foi particularmente eficaz em termos de implementação, pois apenas se concluiu um pequeno número de salas de aulas. O programa enfrentou dificuldades devido à falta de capacidade ao nível provincial e à dificuldade em construir escolas dentro do orçamento de USD10.000, como foi designado pelo FTI. Actualmente, o MEC está a tentar redesenhar este programa, pois ele demonstrou não ser eficiente nem sustentável.

11.17 O FTI também promoveu um enfoque no EP1 e EP2, cobrindo todo o ciclo primário, em vez de apenas no EP1, que anteriormente constituía o foco principal. Isto levou a uma abordagem mais holística na educação primária.

Financiamento da Educação

11.18 O financiamento externo da educação já estava a aumentar antes do FTI, por isso o FTI não contribuiu para mobilizar recursos adicionais dos parceiros do desenvolvimento no país. O financiamento dos FCs ajudou a custear as actividades que estavam planeadas dentro do PEEC e permitiu um aumento das actividades. Deste ponto de vista, o financiamento trazido pelo FTI tem sido relevante, embora a imagem dos fundos do EPDF seja mais mista pois, embora tenha sido relevante, nem todos os fundos foram usados de acordo com as prioridades do MEC.

11.19 O processo de usar o modelo de simulação do FTI foi útil para o MEC pois permitiu desenvolver diferentes cenários, baseados em projecções financeiras das diversas políticas de educação, que foi um processo que o MEC nunca realizara antes. Este modelo também demonstrou ser sustentável na sua forma adaptada, pois ainda é usado actualmente na preparação do CDMP.

11.20 Os fundos FC preencheram a lacuna financeira identificada no PEEC para 2008-2010. Os FCs cobriram o défice financeiro estimado no PEEC, o que significa que os FCs ajudaram a financiar o plano sectorial, que por sua vez se destina a implementar políticas para alcançar o EPU. A participação do governo no orçamento da educação cobre sobretudo salários, portanto a contribuição financeira do FTI e de outros doadores cobre a maioria das despesas não-salariais, que são cruciais para providenciar infra-estruturas, livros escolares, equipamento e formação de professores.

11.21 Contudo, isto não será sustentável, pois haverá um défice financeiro em 2010, altura em que os fundos FC terão terminado, e o Código de Conduta da UE obriga os doadores a abandonarem o sector.

Dados e Monitoria

11.22 Havia um sistema estatístico bem organizado no sector de educação em Moçambique, o que significa que o pressuposto de falta de dados não foi relevante no caso deste país. A questão de dados sobre o financiamento da educação está também relacionada com o sistema integrado de planificação e orçamentação geral do país. Os dados financeiros sobre educação foram também melhores que na maioria dos outros sectores, em parte devido aos esforços conjuntos para assegurar que todos os fundos externos estejam inseridos no orçamento.

11.23 Contudo, ainda subsistem várias fraquezas nos sistemas estatísticos. Há problemas relacionados com a veracidade dos dados sobre escolarização e população, pois não existem sistemas a funcionar que garantam a validade destes dados visto que não há mecanismos de verificação. Também não existe uma monitoria sistemática da qualidade ou mudanças na qualidade ao longo do tempo, e as estatísticas estão divididas em EP1 e EP2, muito embora o enfoque no ciclo primário completo sugira que estas estatísticas deviam ser combinadas.

11.24 Apesar dos problemas que ainda subsistem nos sistemas estatísticos, não houve influência do FTI sobre os sistemas estatísticos ou iniciativas para fortalecer a recolha e a monitoria dos dados.

Desenvolvimento de capacidades

11.25 O enfoque do FTI no desenvolvimento de capacidades foi relevante para as necessidades do sector de educação em Moçambique, dado que o desenvolvimento de capacidades foi um dos principais objectivos dos dois programas do sector de educação nos últimos dez anos, tendo sido dada bastante atenção às questões de capacitação. Contudo, não houve muita influência directa do FTI nas iniciativas de capacitação e pode-se argumentar que esta negligência do FTI em relação à capacitação teve um impacto negativo em alguns casos.

11.26 Não foi incluída dentro do programa de construção acelerada de salas de aulas uma estratégia para o desenvolvimento de capacidades e, por causa disso, o programa entrou em dificuldades. As directivas de DC do FTI mal mencionam os problemas de capacidade relacionados com a construção de escolas, embora esta seja uma área crítica para o EPU. Existe uma pressão sobre a capacidade de *procurement* devido às mudanças nos procedimentos de *procurement* por causa de o Banco Mundial canalizar os fundos através do FASE, mas a formação dada pelo BM até agora tem sido insuficiente.

11.27 Foram usados fundos EPDF para uma variedade de actividades *ad hoc*, complementados por fundos disponibilizados para capacitação pelo FASE e outros doadores bilaterais, com variados graus de sucesso.

Eficácia da Ajuda

11.28 A agenda de eficácia da ajuda em Moçambique começou antes do FTI e foi realizada através do Grupo de Parceria da Educação e do fundo comum sectorial, o FASE, que começou em 2002. Isto esteve ligado a uma agenda de eficácia de ajuda mais ampla, derivada de uma arquitectura de ajuda complexa e bem organizada que foi resultado do AOG. O fórum principal do diálogo do AOG tem lugar através dos PAPs, e a meio e no final do ano realiza-se uma revisão do progresso para alcançar os objectivos do QAD/AOG, que é feita conjuntamente pelos doadores, sociedade civil e governo, e na qual participa o grupo da educação. O sector de educação também alcançou progressos importantes na harmonização e alinhamento e parece que sempre contou com o apoio de um grupo de doadores '*likeminded*' que geralmente estavam de acordo com o MEC sobre as questões chave e políticas.

11.29 Por outro lado, o grupo da educação ainda está muito focado em facilitar o diálogo e formas conjuntas de trabalho entre o MEC e os doadores, e o envolvimento das OSC é marginal. Embora a participação das OSCs nas consultas do sector da educação tenha aumentado nos últimos anos, elas não estiveram envolvidas nas discussões sobre a entidade supervisora do FC e o FTI não teve qualquer influência em termos de promover uma maior inclusividade no grupo sectorial da educação.

11.30 O FTI foi um passo retrógrado em termos da agenda de eficácia da ajuda e consequentemente teve um impacto negativo na eficiência e eficácia da ajuda. As razões para isto dividem-se em dois aspectos. Primeiro, a harmonização doa doadores sofreu devido às negociações prolongadas sobre o canal de desembolso para os FCs e existe a percepção de que os doadores já não falam numa só voz. Segundo, o MdE do FASE foi renegociado em 2006 para alinhar melhor o fundo comum com os procedimentos do GdM e acelerar o desembolso. As excepções aos procedimentos do GdM, particularmente no *procurement* e produção de relatórios, reverteram os passos dados a favor da eficácia da ajuda e alinhamento. Para além disso, pode-se perguntar se o FASE é ou não neste momento um mecanismo de transição para o apoio orçamental sectorial, como inicialmente foi previsto.

Questões Transversais

11.31 O género, o HIV/AIDS e os problemas de equidade regional já estavam incorporados no do diálogo do sector de educação antes do advento do FTI e tornaram-se parte integrante do PEEC. Por outro lado, a avaliação dos planos do FTI no país feita pelos doadores também salientou que se devia dar maior ênfase às questões de igualdade de género e HIV/SIDA, assim, neste sentido, o FTI desempenhou um papel relevante ao destacar que era preciso reforçar as políticas nestas duas áreas.

11.32 Os indicadores de género também melhoraram consideravelmente nos últimos anos. Em 2007, houve equidade entre rapazes e raparigas na escolarização de crianças com seis anos. O índice de paridade de género foi 0.90 em 2004 e 0.93 em 2008 e para a conclusão do 7º grau foi 0.59 em 2001 e 0.72 em 2007. Deste modo, as políticas relacionadas com a equidade do género tiveram sucesso.

11.33 A política relativa ao HIV/SIDA foi menos eficaz e isto continua a ser uma questão importante, particularmente na retenção de professores qualificados e pessoal administrativo. Os fundos do FASE estão a apoiar actividades do HIV/SIDA através de campanhas de sensibilização e actividades de prevenção.

12 Recomendações e Reflexões

12.1 Moçambique fez parte do primeiro grupo de países a ser convidado para se juntar ao FTI e enfrentou problemas devido à falta geral de clareza sobre os fins e objectivos deste processo. Houve um forte sentimento a nível do país de que a Parceria FTI devia ter sido mais clara nas suas comunicações com o sector de educação em Moçambique, tanto durante o processo de aprovação, em que foi criada uma expectativa de fundos adicionais, como em relação ao canal de desembolso para os fundos do FTI, em que a expectativa local era que os fundos fossem recebidos através do FASE sem necessidade de procedimentos adicionais.

12.2 Uma melhor comunicação e disponibilidade do Secretariado do FT e da Parceria Internacional em participar no processo de tomada de decisão, na altura da aprovação dos FCs pelo FTI, sobre como os fundos seriam canalizados, teria significativamente reduzido o tempo gasto pelo sector de educação a tentar resolver esta questão. Isto é importante, pois o Secretariado do FTI devia ter compreendido que este não era um problema que podia ser resolvido ao nível do país e a experiência deixou alguns intervenientes no país com a sensação de que os FCs valiam mais do que a quantidade de problemas que trouxeram.

12.3 Uma outra questão que foi exposta por esta situação, foi que os bilaterais que financiaram o FTI ao nível global pouca influência tinham nos processos do FTI ao nível local. Isto pode muito bem prejudicar a boa vontade dos bilaterais em contribuir para o FTI e levou a que um número razoável de PCs pensasse que os FCs não eram relevantes dado que eram uma forma vertical de financiamento. Eles sentiram que a agenda de eficácia da ajuda seria melhor servida se estes fundos fossem canalizados através dos bilaterais locais, fosse através do apoio sectorial ou do AOG, em vez de acrescentar mais um nível de complicação ao ter fundos globais.

12.4 Uma outra anomalia trazida a lume pela disputa sobre o canal de financiamento para os FCs em Moçambique, foi que o BM apesar de ser um doador importante do AOG, não podia fornecer apoio a um fundo sectorial sem usar os seus próprios procedimentos de *procurement*. Isto parece ser uma contradição dado que o *procurement* será feito pelo GdM usando tanto fundos do AOG como sectoriais, mas embora o *procurement* não seja um problema com o AOG (financiado através dos *development policy loans* (DPLs) do BM), já é um problema para os *specific investment loans* (SILs) da mesma agência.

12.5 Foi também comentado por alguns doadores que as acções do Banco Mundial realçando particularmente as fraquezas nos procedimentos de *procurement*, enviaram mensagens confusas para as sedes do PCs. Isto foi prejudicial para os doadores que tinham gasto bastante tempo a convencer as suas Sedes de que deviam financiar através do FASE. Este questionamento dos sistemas de GFP pelo Banco Mundial prejudicou a posição desses doadores ao minar o seu apoio ao nível da Sede.

12.6 Outras lições da experiência de Moçambique relacionam-se com a natureza da actual arquitectura da ajuda, na medida em que não faz sentido focar unicamente os processos do sector de educação quando estes estão intrinsecamente associados a processos macro ao nível nacional. É difícil calcular o défice financeiro para o ensino primário pois actualmente o orçamento e relatórios não estão desagregados por nível de educação e as decisões a nível dos orçamentos sectoriais são tomadas pelo MPD como parte do processo de CDMP e quaisquer fundos adicionais para a educação podem resultar em menos fundos do orçamento do estado (embora os dados actuais não demonstrem que isto esteja a acontecer em Moçambique).

12.7 Igualmente, não terão sucesso tentativas para mobilizar fundos adicionais para o ensino primário quando estão a decorrer outras iniciativas de forma descoordenada, tais como o Código de Conduta Europeu. Em Moçambique, isto resultará provavelmente na saída dos doadores do sector de educação na mesma altura em que terminam os FCs.

Anexo A Nota sobre a Metodologia

A1. A metodologia da avaliação a meio percurso da Iniciativa 'Fast Track' é descrita na íntegra no documento *Evaluation Framework* (Cambridge Education, Mokoro e OPM, Janeiro de 2009), disponível no website do estudo: *www.camb-ed.com\fasttrackinitiative*.

A2. O *Evaluation Framework* inclui uma teoria programática detalhada para o FTI. Ela descreve as hipóteses a serem testadas pela avaliação, e orienta os avaliadores sobre as questões a serem consideradas, as fontes de evidência prováveis, os factores contextuais e os pressupostos que precisam de ser tomados em conta. O gráfico na página a seguir apresenta um resumo da teoria programática. Para os detalhes completos, consulte o *Evaluation Framework (Anexo E)*. Esta mesma teoria está a ser testada tanto ao nível global como nacional (o quadro detalhado indica quais as perguntas e fontes mais relevantes ao nível nacional).

A3. A abordagem dos estudos nacionais é apresentada no Capítulo 4 do *Evaluation Framework.* As entrevistas com os detentores de interesse no país são uma parte importante da pesquisa. Contudo, cada equipa realiza uma análise profunda da documentação disponível antes da visita. Pretende-se contactar uma grande variedade de detentores de interesse e minimizar ao mesmo tempo os custos de transacção do seu envolvimento. Uma nota sobre a visita ao país, distribuída pouco depois da visita, permite aos entrevistados e outros interessados comentarem sobre as constatações preliminares. O esboço do relatório nacional estará também disponível para discussão e comentários antes de ser finalizado.

A4. Cada estudo nacional inclui uma matriz sumária que relata as constatações gerais e as constatações em função de cada área de trabalho do quadro lógico para a avaliação. (Veja a matriz no Anexo F deste relatório.)

A5. For a more retrospective explanation and reflection on the study process and methodology, see the Note on Approaches and Methods which constitutes Appendix V (Volume 4) of the evaluation's final synthesis report.

Gráfico A1: Quadro Lógico Conciso da Avaliação a Meio Percurso do FTI

Nível Zero – Condições de Entrada
(para estabelecer o contexto/base anterior ao FTI)

Política/plano da Educação	*Financiamento da Educação*	*Dados e M&A*	*Capacidade*	*Eficácia da Ajuda*
Qualidade da política e planificação da educação em relação ao EPU e EPT	Adequação do financiamento internacional e interno para atingir as metas da EPT e EPU	Qualidade e uso dos dados relevantes para definir e monitorar as estratégias da educação	Até que ponto a capacidade é adequada para as metas da EPT e EPU	Até que ponto a ajuda para a educação é fornecida de forma eficiente e eficaz

Nível Um – Inputs
(Inputs e Actividades do FTI)

Advocacia global para o EPU Apoio aos planos nacionais de educação	Avaliação das necessidades financeiras e mobilização de fundos internos e externos	Avaliação das necessidades de dados e preenchimento de lacunas	Avaliação das necessidades de capacidade e apoio à capacitação	Esforços para melhorar a harmonização e alinhamento da ajuda à educação

Nível Dois – Efeitos Imediatos
(Efeitos sobre processos no sector de educação, incluindo o papel da ajuda)

Planos de educação, integrando metas de EPU, que satisfaçam os padrões de qualidade	Processo orçamental da educação mais abrangente, transparente e eficiente	Melhoria na recolha de dados e melhores serviços de informação	Implementação coordenada de medidas para fortalecer a capacidade	Ajuda internacional mais coordenada e mais coerente com os esforços internos

Nível Três – Resultados Intermediários
(Mudanças na política, despesas e prestação de serviços do sector)

Implementação de políticas sectoriais apropriadas	Aumento dos fundos totais para o ensino primário, mais alinhados com as prioridades políticas	Uso de dados de melhor qualidade para informar a política e o financiamento	Capacidade adequada para implementar a política e os serviços	Ajuda alinhada, adequada, previsível e responsável

Nível Quatro – Resultados
(efeitos na quantidade, qualidade, acesso e sustentabilidade do ensino primário)

- Efeitos positivos na disponibilidade do ensino primário e no progresso para atingir a meta do EPU
- Efeitos positivos no acesso e equidade (incluindo equidade de género)
- Efeitos positivos sobre nos resultados da aprendizagem
- Sustentabilidade da prestação do ensino primário e sua qualidade

Nível Cinco – Impacto
(efeitos pessoais, institucionais, económicos e sociais a longo prazo da expansão do ensino primário)

- Aprendizagem melhorada, conhecimentos e oportunidades de vida para os indivíduos
- Instituições locais e nacionais mais fortes
- Benefícios pessoais e sociais na educação e outros sectores (incluindo saúde)
- Crescimento económico devido ao aumento do capital humano

Feedback

Experiência e assimilação de ensinamentos traduzidos em inputs posteriores e efeitos secundários.

External Factores e Pressupostos Externos

Influências externas (políticas, económicas, outras) ao nível global e nacional que afectam a implementação e cumprimento dos objectivos da EPT e EPU. Pressupostos e riscos que afectam a lógica programática do FTI.

Fonte: Evaluation Framework, Figure 3A.

Anexo B – Cronologia dos Eventos do FTI

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
1970s		Guerra civil, começou após a independência em 1975 e terminou oficialmente em 1992.	O sistema educacional evoluiu e cresceu substancialmente desde a Independência quando a nova Constituição declarou a educação como um direito e dever de todos os cidadãos. De **1975 a 1979**, o número de estudantes no ensino primário duplicou e foram lançadas grandes campanhas de alfabetização para reduzir o alto nível de analfabetismo entre adultos de 93% em 1975 para 75% em 1980. Mas: pressões adicionais na já limitada capacidade institucional do sistema			
1980s		De 1982 a 1986, a economia nacional entrou em declínio progressivo sobretudo devido à Guerra e exacerbado por vários desastres naturais. As fundações básicas para reactivar a economia nacional começaram a emergir em 1987 e continuaram até 1992 quando o Acordo Geral de Paz foi assinado.	No **final da década de 1970** o MEC iniciou uma abordagem mais estratégica para o desenvolvimento institucional do sistema, ao reorganizar a rede escolar e rever o currículo. Estes esforços culminaram com a introdução *do Sistema Nacional da Educação* (SNE) em **1983**. O desenvolvimento do SNE foi interrompido e prejudicado pela guerra, crise económica da década de 1980 e desastres naturais que ocorreram durante o mesmo			

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
		De 1987 a (…), o GdM implementou o programa de ajustamento estrutural e estabilização macroeconómica visando estimular o crescimento económico e aliviar a pobreza no país.	período.[19]			
1990s	**Mar 1990,** a Conferência Mundial sobre EPT, em Jomtien, Tailândia adoptou a Declaração Mundial sobre EPT, que declarou que todos têm direito à educação. A conferência reconheceu os contratempos sentidos na década 1980 por muitas nações do Sul e assumiu o compromisso de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todos os cidadãos.	Toda a década de 1990, período de crescimento económico sem precedentes durante o qual o rendimento per capita cresceu vertiginosamente e a população cresceu muito mais lentamente do que o esperado. Ambos os factores foram favoráveis para melhorar e aumentar a cobertura da educação. O PIB quase duplicou entre1992 e 1999	Em **1995** o GdM aprovou a Política Nacional de Educação (PNE).[20] A despesa na educação aumentou cinco vezes em termos nominais durante os anos 90. A percentagem da despesa corrente interna na educação em relação à despesa corrente total do Governo manteve-se estável em cerca de16%. Cerca de metade da despesa na educação (principalmente despesa capital) foi financiada por fontes externas. Com o Plano Estratégico para a Educação (PEE I) em **1998**, o GdM colocou a educação no centro dos esforços para impulsionar o			

[19] Mozambique, Education for All, Fast Track Initiative, 23 November 2002

[20] A PNE identificou três linhas de acção, nomeadamente a expansão do acesso e equidade, a melhoria da qualidade e relevância do ensino, assim como o reforço da capacidade institucional. Reconhecendo a escassez de recursos humanos e financeiros necessários para satisfazer todas as necessidades de educação simultaneamente, a PNE definiu o ensino básico como a primeira prioridade de acção, seguida da alfabetização de adultos e educação não formal.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
		(de MT17.4 triliões para MT 30.9 triliões a preços constantes de 1995), equivalente a um crescimento de 77% a preços constantes durante esse período. Ao mesmo tempo, as receitas internas aumentaram 8 vezes, e as despesas governamentais aumentaram cerca de 10 vezes. Apesar do crescimento relativamente elevado, o financiamento externo ainda contribuiu com cerca de metade do OE.[21]	desenvolvimento económico e social.[22]			
1999	Avaliação da EPT em **1999-2000**, envolvendo seis conferências regionais, revelou que a agenda EPT foi negligenciada.		Em 1999, uma grande percentagem do financiamento externo para a educação foi utilizada para a construção escolar (mas o custo médio de construção de uma escola primária em Moçambique é 5 a 20 vezes maior que o custo de construção nos países vizinhos ou outros países comparáveis).			
2000	Cimeira do Milénio das NU em **2000**, 189 líderes mundiais comprometeram-se a tentar e eliminar a	Chissano eleito presidente (2ª vez depois de 1994) com uma margem de 4% sobre o candidato da Renamo-União	Primeira *Revisão da Despesa do Sector da Educação* pelo Banco Mundial em 2000.			

[21] Africa Region Human Development, World Bank, "Cost and Financing of Education: Opportunities and Obstacles for Expanding and Improving Education in Mozambique", 2003

[22] Programa de mais de USD700m visa melhorar a qualidade (através do aumento da formação de professores, melhoria do material didáctico e revisão curricular) e o acesso (através da construção de salas de aulas e melhoria da eficiência interna); visa também fortalecer a capacidade institucional em gestão, desenvolvimento de políticas, monitoria e avaliação. Para mitigar as disparidades regionais e rurais/urbanas, o GdM está a descentralizar ainda mais a gestão da educação e a transferir dotações orçamentais. 22NB Tuomas: este ultimo é um desenvolvimento a longo prazo que progrediu muito maislentamente que o previsto no PEE I, etc.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	pobreza até 2015, ano em que deverão atingir os ODMs. Fórum Mundial de Educação, 164 governos adoptaram o Quadro de Acção de Dakar, no qual prometem empenhar os recursos e esforços necessários para criar um sistema de educação abrangente e inclusivo para todos.	Eleitoral, Afonso Dhlakama, e começou o seu mandato de 5 anos em **Jan 2000**. A Frelimo aumentou a sua maioria na Assembleia Nacional com 133 assentos do total de 250. O GdM aprova novo Programa Quinquenal (2000-2004) e uma CAS (*Country Assistance Strategy*) com o BM. A redução da pobreza é o objectivo geral: (i) *aumentar as oportunidades económicas; (ii) melhorar a governação e o empoderamento; e* (iii) *melhorar as capacidades humanas.*				
2001	Encontro G8 – Génova, Itália, **Jul 2001**: países do G8 criam um *Task Force* para a EPT, dirigido pelo Canadá.	Primeiro PARPA (2001-2005) de Moçambique explica a visão estratégica para reduzir a pobreza, os objectivos principais e as acções chave a implementar, que servirão de base para a preparação dos orçamentos, programas e políticas anuais e de médio prazo. [23] Em Abril 2000, Moçambique qualificou-se para o	Em parte como resultado do PEE I, a Taxa Bruta de Admissão (TBA) ao nível nacional aumentou de 59.4% em 1992 para 123.8%, em 2001 e a TBE do EP1 (graus 1 a 5) aumentou de 55.9% para 99.3% no mesmo período. O PARPA 2001, define novas directivas para a estratégia da educação* [24]			* Na realidade, o PARPA foi bastante inconsequente para as políticas e programa do sector de educação (cf. e.g. a fantástica definição de metas abaixo mencionada de que o EPU devia ser alcançado até 2004!

[23] Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty (PARPA) 2001-2005, April, 2001

[24] Id.: Os objectivos básicos do PARPA são: aumentar o acesso, melhorar a qualidade, melhorar a eficiência, e reduzir os custos. As políticas e gestão públicas da educação são implementadas através de estratégias abrangentes, que incluem: o Plano Estratégico da Educação, o Plano Estratégico para o Ensino Técnico e Profissional (por finalizar), a Estratégia para o Ensino Superior (por finalizar). Através da PNE e do PEE I, o Governo deu ainda maior prioridade ao ensino primário. Os objectivos chave do PARPA são:

• Rever as metas e projecções do programa de educação no sentido de alcançar a EPU até 2004 com cerca de 3m de estudantes no EP1,dos quais 49% no primeiro grau deviam ser raparigas.

• Rever e reformular o currículo do ensino primário

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
		programa HIPC e chegou ao ponto de conclusão em **Set 2001**. Isto levou os membros do Clube de Paris a aceitarem, em Nov 2001, reduzir substancialmente a dívida bilateral, resultando no perdão completo de um volume considerável de dívida bilateral. MOZAL I, uma grande fundição de alumínio que começou a produzir em meados de 2000, aumentou significativamente o volume comercial de MZ. Em **Abr 2001**, o International Finance Corporation (IFC) aprovou a assistência financeira para a MOZAL II, que duplicou a capacidade geral de produção.				
2002	Educação para Todos (EPT) Amesterdão, Países Baixos. **Abr 2002**: Os países em desenvolvimento e os seus parceiros externos aprovam numa conferência patrocinada pelos Países Baixos-BM sobre princípios gerais para aumentar os		O Governo assinou em **Ago 2002** um MdE com várias agências financiadoras para criar um Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE). O fundo ficou operacional em 2003. Além disso, em **Set 2002** o GdM iniciou uma revisão formal do PEE I para planificar o período 2004-	Em **25 Jun 2002** o Secretariado do FTI enviou uma carta ao GdM, convidando-o a juntar-se ao FTI (um dos 18 países iniciais).[25] * Em **Jun 2002**, o GdM manifestou interesse em participar no EPT/FTI e aceitou submeter uma proposta até Nov 2002.		* Na carta-convite. Moçambique é colocado entre os países que já são elegíveis para solicitar financiamento do FTI (interessante, considerando que Moçambique não é órfão de doadores - veja comentários em baixo para mais detalhes). O FTI precisava de angariar

• Garantir a disponibilidade de materiais escolares básicos para uso individual e colectivo, mantendo uma taxa de cobertura de pelo menos 75%, das crianças de famílias pobres no programa de livros escolares gratuitos no ensino primário via Fundo Escolar.
• Formar anualmente 1,680 professores primários, assegurando um aumento de 2% por ano de professoras (através de um programa de bolsas escolares para este efeito).
• Construir anualmente 1,500 novas escolas, tomando em conta a necessidade de reduzir as assimetrias provinciais e regionais (rurais/urbanas)

[25] Ver carta convite de Moçambique, Junho de 2002

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	esforços de EPT; os Países Baixos prometem 135m Euros para iniciar o processo. G8 Washington, DC, EUA. **Abr 2002**: o Comité de Desenvolvimento aprova a proposta do Plano de Acção da EPT e aprova a Iniciativa 'Fast Track' (FTI), com o apoio total da comunidade internacional. . G8 Kananaskis, Canadá. **Jun 2002**: acordo para aumentar significativamente a assistência bilateral para alcançar a EPT e para trabalhar com agências bilaterais e multilaterais para assegurar a implementação do FTI. Criado o *Global Monitoring Report* da EPT para monitorar o progresso para alcançar os seis objectivos		2008. Para abordar as questões de qualidade apontadas pela revisão conjunta do PEE I e acelerar o progresso para o objectivo de EPT/EPU em 2015, o GdM decidiu intensificar os seus esforços para garantir a implementação integral do PEE I e procurar assistência adicional junto do FTI, apoiado por um grupo amplo de doadores da educação.[27]	A revisão interna realizou-se a **25 Nov 2002**. Os doadores e o secretariado do FTI fizeram as recomendações iniciais.	*O FASE, fundo comum do sector de educação de Moçambique,* foi criado,[28] com o primeiro desembolso em 2002 e tornou-se operacional em 2003.	um número razoável de países credíveis para suportar a sua própria legitimidade. [26]

[26] A ideia original era que os doadores iriam aumentar o seu financiamento (multilateral ou bilateral). Não é feita referência ao FC, visto que não existia ainda. O FC foi um último recurso para aqueles países que não tinham doadores que podiam aumentar bilateralmente, apesar do seu compromisso verbal em Dakar. O único problema com a carta foi que ela criou níveis elevados e irrealistas de expectativas em relação a fundos adicionais.

[27] Ver Moçambique EFA FTI, 23 de Novembro de 2003: O Governo declarou que continuaria a priorizar o sector de educação, particularmente ao ensino primário. Continuará a contribuir com 20% do total do OE para o desenvolvimento da educação, tal como definido no PARPA (2000). O MEC declarou que irá afectar pelo menos 58% do orçamento da educação para o ensino primário (EP1 e EP2) até ao ano 2015.

[28] O objectivo do FASE é aumentar a capacidade de Moçambique para reduzir a pobreza e alcançar a equidade social, especialmente do género, ao permitir o acesso de todos os cidadãos a um sistema de educação sustentável e de alta qualidade, começando com o ensino básico. Espera-se que as actividades do FASE se concentrem na melhoria da qualidade da educação ao aperfeiçoar as metodologias de ensino, supervisão dos professores, apoio e monitoria bem como a qualidade da aprendizagem e dos materiais didácticos com vista a reduzir as taxas de repetição e melhorar as taxas de retenção.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	da EPT.					
2003	Declaração de Roma sobre harmonização da ajuda, **Fev 2003**. A comunidade para o desenvolvimento comprometeu-se a trabalhar para alinhar a sua assistência com as prioridades de desenvolvimento nacionais e harmonizar as políticas e prioridades dos doadores com os sistemas nacionais. Encontro FTI- Doadores, Paris, **Mar 2003**: os doadores aprovam um *modus operandi* para o FTI que é adaptado ao país, garantem financiamento para sete países e aprovam um quadro operacional para o FTI.		Foi alcançado um progresso considerável durante o PEE I em termos de melhoria do acesso à educação, reflectido no aumento da escolarização em todos os níveis do ensino primário e secundário. Entre 1999 e 2003, as matrículas no EP1 cresceram 36% e a TBE aumentou de 74% para 110%. Os benefícios foram maiores para as raparigas, resultando numa redução da desigualdade de género na escolarização primária, especialmente nos primeiros graus.	O MEC reviu a proposta (seguindo as recomendações dos doadores) e voltou a submetê-la ao FTI em **Mar 2003**. Moçambique foi um dos primeiros países a serem admitidos dentro do FTI em **Mar 2003**. Contudo, por causa do número de doadores que apoiavam o sector de educação, o país não era ainda elegível segundo os critérios do FTI*[29] *Ver Anexo E para detalhes do impacto inicial do FTI sobre Moçambique*	Um processo intensivo de *harmonização dos doadores* teve lugar no sector de educação de Moçambique em **2003-2004**. O processo, iniciado ao nível do país, incluiu workshops e grupos de trabalho conjuntos de doadores/governo para rever e fortalecer o processo de parceria, definir prioridades estratégicas para harmonização, e melhorar os mecanismos práticos e fóruns de cooperação. Isto resultou no *Education Cooperating Partners Joint Statement* em **Ago 2003**, sobre agendas comuns para os PCs baseados nas directivas do CAD sobre harmonização. Através do Banco de Moçambique, o FASE fornece ao MEC fundos para financiar os planos e prioridades definidos no seu PEE I** Nos primeiros anos, o FASE operou como um canal independente de fundos comuns do grupo de	*O GdM é o recipiente da mais elevada AOD per capita em África. Um grande número de doadores (23 bilaterais e 23 multilaterais) actua no país. ** FASE é termo em português para o *Education Sector Support Fund* (ESSP), criado em 2002

[29] A embaixada da Holanda comentou que "Moçambique participou na iniciativa EPT/FTI desde 2003. O processo FTI contribuiu positivamente para o diálogo no sector de educação, na medida em que focou alguns assuntos chave tais como a formação de professores e questões de desenvolvimento, custos da construção escolar, rácios aluno/professor e disparidade de género."

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	Foi criado o Fundo Catalítico (FC) do FTI, destinado a fornecer doações transitórias num período máximo de 2-3 anos a fim de permitir aos países com falta de recursos internos, mas com planos de educação aprovados pelo FTI, melhorarem a implementação dos seus planos. Encontro dos Parceiros do FTI, Oslo, **Nov 2003**: ministros e funcionários superiores dos primeiros países do FTI, sociedade civil e doadores encontram-se pela primeira vez. Debate sobre definição, modalidades, instrumentos e governação da parceria do FTI. Foi acordado que o FTI devia estar aberto a todos os países de baixo rendimento.				doadores signatários, e mais tarde ficou '*on-budget'*.	
2004	O Education Programme Development Fund (EPDF)	Terceiras eleições gerais ocorreram em **1-2 Dez 2004**.		**Abril 2004**, avaliação do FTI da proposta de Moçambique.[30]	**Abril 2004** *MdE* entre o GdM e os PAPs para o	

[30] Abril 2004, Avaliação do Secretariado do FTI sobre a Proposta de Moçambique: "Embora a proposta seja abrangente na identificação das questões principais dentro do sistema de educação, é menos clara na análise das causas dos problemas ou na identificação de quais são as causas primárias e secundárias. Existindo uma taxa de bruta de escolarização no EP1 de cerca de 99% e uma taxa de repetição de cerca de 24%, um dos principais problemas parece ser a ineficiência, dado que o sistema está assoberbado de repetentes".

1. "A proposta podia dar mais peso à questão chave da língua como um constrangimento e ser mais explícita na discussão de estratégias para o ensino bilingue".
2. "Além disso, a proposta não distingue se os problemas são causados por dificuldades de oferta ou de procura. Há pouca discussão sobre como a pobreza afecta a educação, ou se existem razões culturais para a taxa de desistência ser mais elevada entre as raparigas".

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	criado em **Nov 2004** como uma janela de financiamento dentro do FTI para ajudar os países de baixo rendimento a melhorarem a qualidade e sustentabilidade da planificação e desenvolvimento programático dos seus sectores de educação. Encontro de Parceiros do FTI**, Nov. 2004**, Brasília, Brasil, 3º encontro da parceria FTI. Chegou-se a acordo sobre o Quadro do FTI e sobre a necessidade de Directivas de Avaliação mais formais.	O candidato da Frelimo, Armando Guebuza ganhou com 64%do voto popular. O seu opositor Afonso Dhlakama da Renamo recebeu 32%. Houve uma participação de cerca de 44% do eleitorado, muito menos que os quase 70% nas eleições gerais de 1999.			fornecimento de *Apoio Directo ao Orçamento e à Balança de Pagamentos.* Este memorando não inclui ainda o FTI e o BM. O GdM e os PAPs pretendem desenvolver uma parceria baseada no diálogo franco e aberto sobre o conteúdo e progresso do PARPA, CDMP, PES e OE.	
2005	**Mar 2005**, Declaração de Paris, aprovada por mais de uma centena de Ministros, Directores de Agências e outros oficiais superiores, que garantiram o compromisso dos seus países e organizações em continuar a aumentar os esforços de harmonização, alinhamento e gestão da ajuda centrada em resultados, através de um conjunto de acções e	Guebuza tomou posse como Presidente de Moçambique a 2 Fev 2005. Durante a sua cimeira na Escócia em Jul 2005, as nações do G8 aprovaram um significativo alívio da dívida multilateral para os países menos desenvolvidos. A **21 Dez 2005**, *o FMI formalizou o cancelamento total de toda a dívida moçambicana ao FMI contraída antes de 1 de*				* Este plano é uma sequência do PEE I, mas acompanhando a mudança de nome do MINED para MEC, o novo plano passa a ser o Plano Estratégico para a Educação e Cultura. (o MEC e os doadores locais atribuem-lhe a sigla em português PEEC).[31]

3. "A sugestão de descentralização não é complementada por uma estratégia para melhorar a capacidade institucional."

Outros comentários e emendas são também sugeridos para o PEEC (ver documento para detalhes).

[31] Isto refere-se ao esboço do plano estratégico que foi apresentado no encontro de revisão anual (PEEC). O documento final do PEEC só foi aprovado em Junho de 2006 pelo Conselho de Ministros.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	indicadores possíveis de serem monitorizados. Cimeira Mundial das NU, Nova Iorque, **Set 2005**: os delegados foram acusados de produzirem um documento de resultados 'muito vago' que apenas reitera as promessas já existentes.	*Janeiro de 2005, no valor de USD 153m.*				
2006	Comité dos Direitos da Criança (41ª sessão), Genebra, Suíça. Mesa Redonda Educacional, realizada durante o Encontro Anual do BM/FMI, **Set 2006**, Singapura. A reunião focou o progresso feito pelos Ministros das Finanças dos países em desenvolvimento na preparação dos planos de longo prazo para alcançar os ODMs da educação.	O Segundo PARPA foi aprovado em 2006. O objectivo específico do PARPA é reduzir a incidência de pobreza absoluta de 70% em 1997 para 45% em 2009. Tanto o primeiro com o segundo PARPA têm um forte enfoque no capital humano e governação, tendo o PARPA II posto maior ênfase na necessidade de um forte desenvolvimento económico, particularmente nas áreas rurais.	Após um período difícil de negociação de importantes mudanças de política que incluíram a fusão de 3 ministérios num só, o novo *PEEC* 2006-2010/11 foi aprovado pelo Conselho de Ministros em **Jun 2006**[32,33] O PEEC baseia-se na proposta original aprovada pelo FTI e usa o QI do FTI como base para a sua análise de custos. A comunidade interna de doadores avaliou positivamente o plano como		**Maio 2006**, MdE entre a República de Moçambique (MdF e MEC) e i CIDA – Canadá; ii Min. Neg. Estrang. dos Países Baixos; iii Embaixada da Irlanda; iv Min. Neg. Estrang. da Finlândia; v Governo da Rep. Federal da Alemanha; vi DFID – Reino Unido. em relação à aprovação	*Por causa disto, Moçambique não se qualifica dentro da aplicação estrita das novas regras de elegibilidade do FTI. Contudo, Moçambique foi uma história de sucesso do FTI, e áreas chave podiam ser utilmente apoiadas financeiramente. **Contudo, os antigos critérios de elegibilidade mudam no Cairo, permitindo a países não órfãos de doadores acederam ao FTI

[32] Dentro do PEEC, o ensino primário representa 49% da despesa sectorial. As realizações principais no PEEC para o ensino primário incluem: aumentar a TLE no ensino primário para 97% para rapazes e raparigas (81% em 2005); aumentar as taxas de conclusão para 69% (33% em 2005) e aumentar o número de crianças que entram na escola aos 6 anos de idade, tendo como meta que 73% das raparigas entrem na escola primária no ano em que completam 6 anos de idade. Há planos para construir 2.000 a 3.000 novas salas de aulas em escolas primárias cada ano e planos para produzir professores suficientes de forma a alcançar um rácio aluno/professo de 69:1. Além disso, o PEEC também prevê a expansão do ensino secundário e terciário.

[33] Fonte: DFID Education Fact Sheet (http://www.dfid.gov.uk/countries/africa/Mozambique/Education.pdf): A expansão prevista do sector de educação em Moçambique baseia-se no pressuposto de um crescimento contínuo do PIB de 7% ao ano. A implementação do PEEC requer o aumento na percentagem do OE atribuída à educação de 24% em 2006 para 30% até 2010, ou um aumento de 6.5% do PIB para 7.7%, o que se traduz num aumento do financiamento de USD467m por ano em 2006 para USD731m/ano em 2010. Também prevê uma mudança no equilíbrio entre despesas correntes e de capital de 78:22% para 86:14%, à medida que o investimento inicial na formação e em capital muda a mais longo prazo para cobrir os custos correntes da contratação e retenção de uma maior força de trabalho. As projecções financeiras do PEEC também se baseiam na previsão da duplicação do apoio externo para a educação a partir do nível de USD70m em 2005.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	Reunião do Comité Estratégico do Fundo Catalítico realizada no Cairo a **12 Nov 2006**. Nesta reunião, os critérios de elegibilidade para acesso ao Fundo, mudaram, permitindo aos países com um grande nº de doadores no país, tal como Moçambique, qualificarem-se. **		uma estratégia credível para satisfazer o ODM de 2015. As negociações e ajustamentos finais das projecções de custos levaram a uma grande redução do défice financeiro de mais de USD1000m para cerca de USD37m por ano. *		de financiamento conjunto para o FASE.[34] O BM/FTI não participa neste MdE (isto levará a problemas para os mecanismos de financiamento em 2007).	
2007	Comité dos Direitos da Criança (45ª Sessão). Mantendo as Nossas Promessas na Educação, **Maio 2007**, Bruxelas, organizada pela CE, RU e BM. O objectivo foi procurar propostas concretas e compromissos			**13 Abr 2007**, o representante dos doadores em Moçambique envia carta ao FTI solicitando fundos para cobrir o défice financeiro nacional.[35] A *alocação do FC* a Moçambique foi aprovada em 23 **Mai 2007**[36] com base na cobertura do défice financeiro para a implementação do Plano Estratégico em 2008 e 2009, que se previa ser um	A avaliação do *procurement* e GFP do sector de educação foi realizada em **Jul 2007.**	*Houve um desacordo sobre a 'modalidade' para canalizar os fundos FC. Os doadores locais e o MEC preferem que estes fundos sejam canalizados através do FASE. Problema: o BM não era signatário do MdE de 2006 (ver coluna à esquerda). Além disso, a avaliação do

[34] Memorando de Entendimento, Maio 2006

[35] Carta FTIsec-final (carta de Jeannette Vogelaar para Desmond Bermingham): "Os doadores locais gostariam de chamar a atenção da Parceria do FTI para o défice financeiro previsto de USD 218m para um período de cinco anos de implementação do actual plano sectorial de Moçambique (aprox. USD 43m por ano).35 Seria útil uma doação de USD 120m para um período de três anos (2008 – 2010) para apoiar a implementação do plano sectorial. Espera-se que, de acordo com os princípios básicos do FTI, quaisquer fundos adicionais fornecidos ao sector sejam canalizados através do fundo comum sectorial FASE, que está a funcionar desde 2003."

[36] Das actas da reunião de Maio de 2007: "Moçambique: Os Países Baixos (Representante dos Doadores em Moçambique) fizeram uma apresentação sobre o progresso e resultados alcançados ao longo dos últimos anos. O Comité Estratégico elogiou o país pelo processo abrangente. Foram feitas perguntas sobre a capacidade de absorção do fundo comum e os aspectos de qualidade do plano sectorial. O Comité Estratégico também perguntou como o grande número de doadores em Moçambique podia ser usado para racionalizar a complementaridade dos seus programas. O representante dos doadores explicou que a situação orçamental era muito complexa e que era necessária mais disciplina no desembolso dos doadores ao longo do ano em vez de se acumularem no último trimestre. Havia necessidades importantes e a capacidade de implementação podia ser reforçada. Foi assinado um MdE que podia ajudar a resolver algumas destes problemas. O Comité Estratégico do FC aprovou uma alocação a Moçambique de USUSD79m para o período de dois anos, 2008-09."

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	para acção para cumprir a promessa de dar a todas as crianças do mundo o ensino primário completo até 2015. Em **Out 2007**, o Ministério da Cooperação Económica e Desenvolvimento da Alemanha organizou um fórum internacional sobre "Desenvolvimento de capacidades para a Educação para Todos: pondo a Política em prática."			total de *USD 79m.*[37] "*A doação cobre um período de 2 anos e deve ser desembolsada em duas ou três tranches dependendo das circunstâncias do país e ciclo orçamental. O acesso a cada tranche depende da implementação satisfatória da anterior.*"[38] Supunha-se que o FC seria canalizado através do fundo comum existente no sector de educação (FASE), usando os mesmos arranjos de implementação e revisão. (O MdE existente do FASE fora assinado em 2006 pelo governo e parceiros da cooperação[39])		*procurement* feita pelo BM indica que o BM não pode assinar o actual MdE porque ele exige o uso exclusivo do sistema de *procurement* moçambicano, que foi avaliado como inadequado pelo IDA. Por outro lado, os parceiros e o MEC não aprovam a revisão do MdE nesta fase, com receio de não serem capazes de concluir um MdE e também em princípio não concordam com a revisão anterior do IDA. [40]

[37] O défice financeiro de USUSD79m foi obtido simplesmente subtraindo os recursos disponíveis previstos (governo e doadores) do orçamento total previsto para a implementação do Plano Estratégico. Não foi feito nenhum desconto para a capacidade de absorção.

[38] Anúncio da doação do FC, Junho 2007, Ms. Xiaoyan Liang, fez o anúncio como Chefe da Equipa do Banco Mundial em Moçambique

[39] Banco e CG TTL, 29 de Outubro de 2007

[40] Comentários sobre a nota da Visita ao País levantam a questão de que a razão principal para a recusa não foi devido à revisão anterior, De facto, o Ministério concordou com a revisão independente, mas foi devido aos requisitos adicionais que iriam prejudicar a capacidade interna. Isso criaria mais trabalho para os que já lá estavam e cuja capacidade estava no limite e desviaria a atenção para áreas que não são necessariamente as mais complicadas.

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
	Os participantes recomendaram maior uso estratégico do EPDF para apoiar as actividades de capacitação, e para harmonizar e alinhar o apoio dos doadores em AT e capacitação nos países de baixo rendimento. *Reunião do Comité Estratégico do FC, Bona*, Alemanha, 23 **Maio 2007**: aprovado financiamento do FC para Moçambique. *Reunião do Comité Estratégico do FC, Dakar*, **10 Dez 2007** (ver Anexo D para detalhes)			Plano do BM: ter o Acordo de Doação assinado até ao fim de Fev de 2008 e os fundos serem desembolsados em 2008. Contudo, o BM recusou-se mais tarde a usar o FASE para canalizar os seus fundos (ver comentário e notas de rodapé). *Adiamento* Os chefes da cooperação dos Países Baixos e Alemanha em Moçambique escreveram a **7 Dez 2007** ao Presidente do Comité Estratégico do FTI/FC, como principais doadores no sector de educação, a pedir esclarecimentos sobre as normas do FTI e apoio na resolução desta questão em nome dos doadores do FASE. Reunião do COPA em **Dez 2007** onde o MEC e os PCs (incluindo o BM) aprovaram uma agenda de desembolso para 2008 que incluía o desembolso dos fundos do FTI no 3º trimestre de 2008.		Grande impasse.[41] (ver Anexo D para detalhes da reunião do FTI/Dakar)

[41] Extracto da carta de Dezembro de 2007 dos parceiros do FASE para o BM: "O Banco Mundial, como administrador do Fundo Catalítico, avaliou os arranjos de gestão financeira e capacidade de procurement do Ministério da Educação e Cultura e manifestou algumas preocupações na área de procurement. Tocaram em duas questões distintas: capacidade fraca generalizada na área de procurement em Moçambique e no Ministério da Educação e Cultura em particular, e em segundo lugar, desacordo sobre alguns artigos da Lei de Procurement Moçambicana recentemente aprovada (que foi de facto elaborada com forte assistência técnica do Banco). Com base no acima referido, o Bano Mundial informou-nos que de acordo com as suas regras para empréstimos a projectos, só poderá desembolsar o Fundo Catalítico usando os seus próprios procedimentos e regras, que incluem a definição de valores máximos de procurement e o uso de procedimentos ICB, incluindo a revisão prévia pelo Banco, para todos as aquisições acima deste valor. Para que o Banco Mundial possa pagar o Trust Fund através do FASE, o MdE teria de ser emendado, seja para abrir uma excepção para o Banco Mundial aplicar os seus procedimentos para os fundos do FTI ou então para submeter todos os fundos do FASE aos procedimentos do Banco relativamente ao procurement."

Data	Contexto Internacional	Contexto Moçambicano	Política Educacional em Moçambique	FTI em Moçambique	Actividades de outros doadores em Moçambique	Comentários & dúvidas
2008	**Set 2008**, Cimeira de Acra sobre eficácia da ajuda. Os doadores concordaram em acabar com a fragmentação da ajuda. Os doadores aceitam doar metade da ajuda directamente aos governos de países de baixo rendimento, em vez de o fazer para projectos individuais. Os doadores acordaram também em coordenar melhor a ajuda. *Reunião do Comité Estratégico da FC, Tóquio,* **22 Abr 2008**	Eleições presidenciais e parlamentares agendadas para o fim de 2009.		Questão do mecanismo de canalização (ver acima) resolvida a partir de **Ago 2008**, após negociações intensivas entre o BM, GdM e Doadores. O BM assinará o MdE com um Anexo aprovado e canalizará o FC para o FASE em 3 desembolsos anuais em 2008, 2009 e 2010.[42] *Reunião do Comité Estratégico da FC, Tóquio,* **22 Abr 2008**: "chegou-se a acordo sobre pontos de contenção para a alocação de fundos para Moçambique." Doadores bilaterais do FASE escreveram a 5 Set 2008 para o Comité Estratégico do FC em relação à canalização de fundos do FTI para Moçambique salientando as implicações do financiamento do BM através do FASE para a eficácia da ajuda e a confusão sobre as regras e procedimentos do Comité do FC.		

[42] A questão do desembolso através do FASE não foi inteiramente resolvida em Abril, apenas em Agosto. Em Abril, foi alcançado um acordo sobre o Anexo Técnico dependente de o BM assinar o MdE do FASE. Pensou-se que agora o BM já podia assinar o MdE e desembolsar sem quaisquer requisitos adicionais. Contudo, a apresentação do esboço do Acordo de Doação trouxe ainda mais um conjunto de requisitos adicionais (não relacionados com o procurement).

Anexo C – Calendário das Entrevistas

Hora & Data	Intervenientes	Local
Quinta-feira, 20 de Maio.		
11.00	Juvane Virgilio, Assessor para a Educação, Secretariado da Commonwealth, antigo Director de Planificação do MEC	Secretariado da Commonwealth, Londres
Domingo, 31 de Maio.		
19.00	Concentração da equipa e reunião	Hotel
Segunda-feira, 1 de Junho		
11.00	Reunião da equipa	Hotel
13.00	Manuel Rego, Director de Planificação do MEC Manuel Lobo, Especialista em Educação, Embaixada da Finlândia Jeanette Vogelaar, AT Dinamarquesa, MEC	MEC
17.00	Tomoko Shibuya, Especialista em Educação, UNICEF Gert Flaig, Director de Sector-Pro-Educação, GTZ	Unicef
Terça-feira, 2 de Junho		
9.00	Andrew Clark, Assessor Económico, DFID	DFID
10.30	Mieke Vogels, Primeiro Secretário para a Educação, Embaixada dos Países Baixos	Embaixada da Holanda
14.00	Dinis Machaule, Movimento de Educação Para Todos	MEPT
Quarta-feira, 3 de Junho		
10.30-13.00	Reunião do Grupo de Parceiros da Educação	GTZ
14.30	Ralf Orlik, KfW	KfW
Quinta-feira, 4 de Junho		
9.30	Paula Nolan, Especialista em Desenvolvimento	Irish Aid
11.00	Carlos Rojas, Especialista Sénior em Educação Ana Menezes, Educação	Irish Aid
14.00	David Casanova Anoll, Director da Educação	aecid
Sexta-feira, 5 de Junho		
9.00	Carlos Afonso Chissano, Director Nacional Adjunto, Direcção Nacional do Plano e Cooperação Ralf Lund, Coordenador de Programas, Direcção do Plano e Cooperação Rui Fonseca, Arquitecto, Direcção do Plano e Cooperação	MEC
11.00	Noel Chicuecue, Oficial de Programas Nacional, UNESCO	UNESCO
14.30	Carsten Sandhop, Economista Sénior, KfW, Frankfurt	Hotel Avenida
Domingo, 7 de Junho		
17.00	Paula Mendoza, Especialista em Educação, CIDA, anteriormente no MEC	Hotel Avenida
Segunda-feira, 8 Junho		
10.00	Marjaana Pekkola, Conselheira, Embaixada da Finlândia Eeva Hilhnen, Especialista em Educação e Saúde, Embaixada da Finlândia	Embaixada da Finlândia

Hora & Data	Intervenientes	Local
Terça-feira, 9 de Junho		
9.00	Lúcia Nhamposa, Economista, Cooperação Italiana	Cooperação Italiana
14.00	Maria Celeste Onions Chitará, Directora de Administração e Finanças,MEC	MEC
17.30	Aires B. B. Ali, Ministro da Educação e Cultura	MEC
Quarta-feira, 10 de Junho		
9.00	Feliciano Mahalamba, Director, Instituto de Formação de Professores, Matola	Matola
Quinta-feira, 11 de Junho		
8.00	Joaquim Ernesto Matavele, Director Adjunto para a Formação de Professores, MEC	MEC
10.00	Reunião da Equipa	Hotel Avenida
Sexta-feira, 12 de Junho		
10.30	Encontro final com o Grupo de Parceiros da Educação e o MEC	UNICEF
13.30	Adriano Ubisse, Director Nacional, Direcção de Investimento e Cooperação, Ministério do Plano e Desenvolvimento	MPD

Anexo D – Indicadores do Ensino Básico

Tabela D1: Estatísticas da Educação, 2003-2007

	2003	2007
Número total de escolas primárias EP1	8,077	9,303
Número total de escolas primárias EP2	950	1,852
Total de alunos matriculados no ensino primário EP1-EP2	3,250,184	4,566,165
Rapazes no ensino primário EP1+EP2	1,795,090	2,120,846
Raparigas no ensino primário EP1+EP2	1,455,094	4,071,532
TBE	91.6 %	120.9 %
TLE	68.4 %	94.1 %
Desistências no EP1		6.6 %
Desistências no EP2		6.8%
Conclusão total EP1 Rapazes Raparigas	 40.8 % 49.1 % 32.5 %	 72.6 % 80.0% 65.1 %
Conclusão total EP2 Rapazes Raparigas	 17.8 % 22.3 % 13.4 %	(2006)[43] 34.9 % 41.0% 28.7 %
Número de escolas secundárias		313
Total de alunos matriculados no ensino secundário	187,715	417,145
Rapazes	110,716	237,876
Raparigas	76,999	179,269
Básico Adultos		546,018

Fonte: MEC

[43] - Os dados de 2007 incluem a educação de adultos – turno nocturno – portanto são usados os dados de 2006

Anexo E – Orçamento e Despesas do Sector de Educação

Tabela E1: Despesa Pública de Moçambique na Educação (Milhões MT)

	2004	2005	2006	2007	2008
Despesa interna nominal na educação	4,927,685	5,992,332	7,009,386	8,730,740	9,352,237
Despesa interna nominal no Ensino Geral	-	5,200,952	5,968,152	7,460,239	7,401,376
Da qual a despesa corrente interna no ensino geral	-	*4,885,472 (93.9%)*	*5,663,877 (94.9%)*	*7,040,549 (94.4%)*	*6,938,626 (93.7%)*
Da qual a despesa de capital interna no ensino geral	-	*315,480*	*304,275*	*419,690*	*462,750*
Despesa nominal dos doadores na educação	804,905	823,580	1,597,759	2,913,313	4,029,811
Despesa nominal total na educação	**5,732,590**	**6,815,912**	**8,607,145**	**11,644,053**	**13,382,048**

Fonte: Modelo de Projecção Financeira para a Educação /MEC

Tabela E2: Desembolso dos Fundos do FTI em 2008

Despesa	**Total Pago (USD)**
Financiamento retrospectivo (Jan-Out 2008)	
ADE	7,608,374
Bens	558,523
Serviços	643,368
Construção	479,409
Total financiamento retrospectivo	9,280,676
Financiamento actual (Nov-Dez 2008)	
ADE	1,358,8923
Bens	600,455
Serviços	1,300,840
Construção	194,276
Total Financiamento actual	15,684,488
Total Financiamento do FTI	**24,965,164**
Não usado em 31 Dez 2008	3,034,835

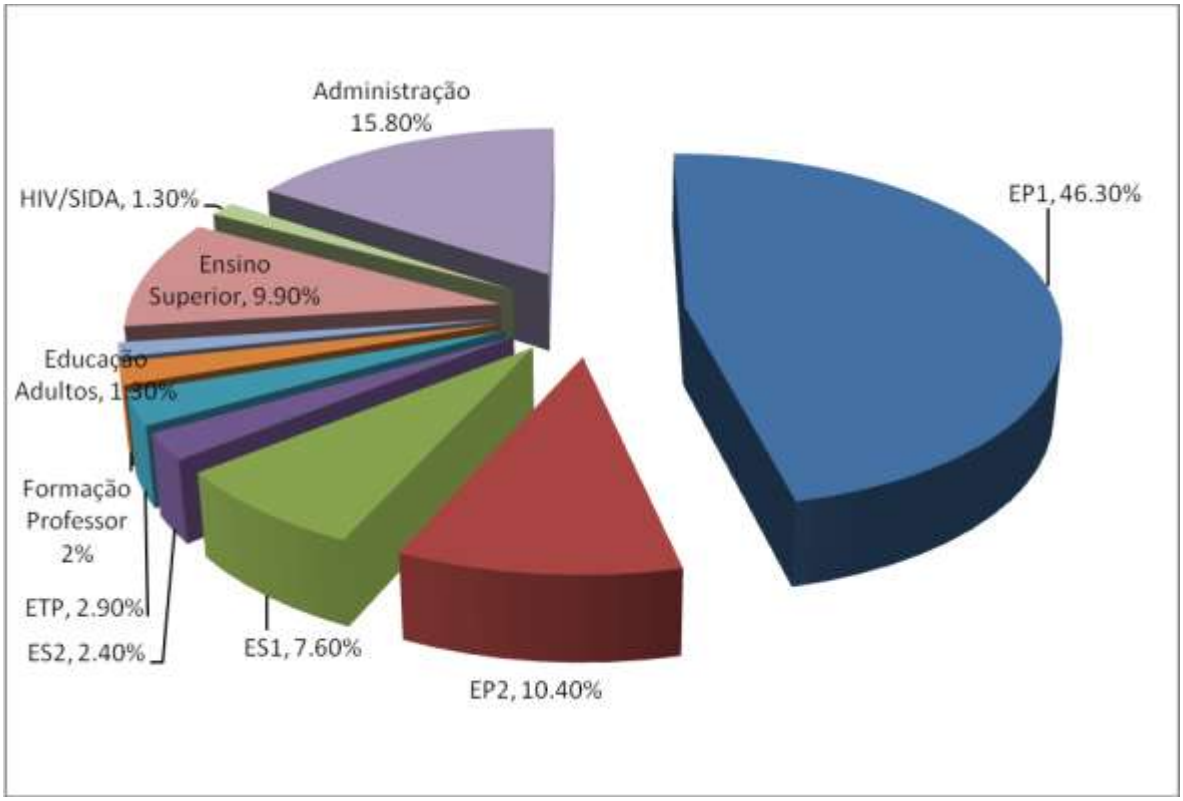
Fonte: Dados do MEC

Tabela E3: Fundos do FASE 2003-2008 (MT 000)

Ano	Despesa Prevista	Total Despesa efectuada	% Desembolsada	Despesa ao nível central	Despesa ao nível provincial
2003	385,327.90	158,187.83	41%	62,022.63	96,165.20
2004	528,818.00	282,236.24	53%	193,895.74	88,340.50
2005	1,084,346.34	1,019,426.25	94%	766,823.04	252,603.21
2006	1,555,152.20	1,474,281.40	95%	853,610.54	620,670.86
2007	1,654,944.96	1,532,099.21	93%	1,002,286.47	529,812.74
2008	3,853,228.00	2,260,590,97	59%	1,367,583.28	893,007.69
Total	9,061,790.41	6,726,821.90	74%	4,246,221.70	2,480,600.20

Fonte: República de Moçambique, Ministério de Educação e Cultura (2008)

Gráfico E1: Distribuição das Despesas Correntes na Educação (indicative, not supported by official information from financial reports prepared by Government)



Fonte: Modelo de Projecção Financeira da Educação, Dezembro 2008

Tabela E4: Compromissos Indicativos dos Parceiros de Cooperação para o FASE 2010-2012

Informação fornecida em Abril 2009

Taxa de Câmbio USD		
1 EUR	1.283	USD
1 CDN	0.793	USD
1 GBP	1.481	USD
1 DKK	0.173	USD
1 USD	1.000	USD

Agência	Situação e moeda		Valores na Moeda Original							USD	CDMP (em USD)			
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2009	2010 (1)	2010 (2)	2011	2012
Países Baixos	Compromisso	EUR	9,000	15,000	20,000	19,000	7,000	7,000	0	24,373	8,980	10,001.01	8,980	0
	Negociação													
Canadá	Compromisso	CND	6,000	6,000	5,000	20,000	26,000	28,000	30,000	15,860	20,618	22,970.28	22,204	23,790
	Negociação									0				
Irlanda	Compromisso	EUR	3,400	5,750	6,500	7,000	5,500	6,000	6,000	8,980	7,055	7,857.94	7,697	7,697
	Negociação													
DFID	Compromisso	GBP	1,716	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	6,665	6,665	7,106.85	6,665	6,665
	Negociação													
Alemanha	Compromisso	EUR	6,800	6,000	19,045	17,000	16,000			21,808	20,525	22,859.46		
	Negociação							16,000	16,000				20,525	20,525
Finlândia	Compromisso	EUR	4,000	4,000	4,500	5,000	6,000	6,000	6,000	6,414	7,697	8,572.30	7,697	7,697
	Negociação													
Dinamarca	Compromisso	DKK			24,000	30,000	35,000			5,190	6,055	6,520.87		
	Negociação							18,000					3,114	
Espanha	Compromisso	EUR			2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,566	2,566	2,857.43	2,566	2,566
	Negociação													
Portugal	Compromisso	USD			250	250	250	250	250	250	321	357.18	321	321
	Negociação	EUR												
UNICEF	Compromisso	USD				1,000	1,000			1,000	1,000	1,000.00		
	Negociação*							1,000	1,000				1,000	1,000
Fundos Catalíticos	Compromisso	USD			28,000	30,000	21,000	9,000	3,000	30,000	21,000	21,000.00		
	Negociação													
TOTAL	Compromisso									123,105	102,480	111,103	57,128	49,734
	Negociação									0			23,639	20,525
	Total									**123,105**	**102,480**	**111,103**	**80,767**	**70,259**

Tabela E5: Despesas Totais nas Áreas Prioritárias do PARPA

	1998	2000	2005	2006	2007 CONTAS	2008 ORÇAMENTO	2009 PROPOSTA
DESPESA TOTAL NOS SECTORES PRIORITÁRIOS			**67.6%**	**64.6%**	**61.7%**	**65.5%**	**66.7%**
EDUCAÇÃO	**15.2%**	**19.8%**	**20.4%**	**20.3%**	**21.6%**	**18.5%**	**19.3%**
ENSINO GERAL	-		17.8%	17.7%	19.1%	15.7%	16.1%
ENSINO SUPERIOR	-	-	2.6%	2.6%	2.5%	2.8%	3.2%
SAÚDE	**5.9% (inclui HIV/AIDS**	**6.3% (inclui HIV/AIDS**	**13.1%**	**13.9%**	**12.5%**	**11.9%**	**11.9%**
HIV/SIDA	-	-	12.1%	12.8%	**0.9%**	**0.8%**	**0.7%**
INFRAESTRUTURAS	14.0%	12.9%	1.0%	1.1%	**14.1%**	**21.2%**	**18.9%**
ESTRADAS	-	-	12.4%	11.7%	9.4%	11.4%	8.4%
ÁGUA E OBRAS PÚBLICAS	-	-	4.8%	4.5%	3.6%	6.4%	3.1%
RECURSOS MINERAIS E ENERGIA	-	-	2.3%	0.6%	1.2%	3.4%	1.9%
AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	**5.4%**	**6.3%**	**4.8%**	**4.6%**	**3.7%**	**3.9%**	**7.8%**
GOVERNAÇÃO, SEGURANÇA E JUDCIÁRIO	**19.9%**	**19.7%**	**8.8%**	**8.1%**	**8.0%**	**8.1%**	**7.1%**
SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA	-	-	4.9%	4.4%	3.9%	3.0%	2.6%
GOVERNAÇÃO	-	-	1.5%	1.6%	2.1%	2.7%	2.3%
JUDICIÁRIO	-	-	2.4%	2.1%	2.0%	2.4%	2.2%
OUTROS SECTORES PRIORITÁRIOS	**1.2%**	**1.6%**	**0.9%**	**0.9%**	**0.9%**	**1.2%**	**1.0%**
BEM-ESTAR SOCIAL	-	-	0.6%	0.6%	0.6%	0.8%	0.6%
TRABALHO E EMPREGO	-	-	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%

Fonte: UNICEF e orçamento

Tabela E6: Compromissos do Apoio Orçamental Geral de Moçambique 2005-2010 (USDm)

Ano	AOG Compromissos/Desembolsos*
2000	29.5
2001	88.2
2002	100.7
2003	153.7
2004	239.4
2005	287.0
2006	286.5
2007	369.8
2008	385.8
2009	485.7
2010	471.8

* Desembolsos de 2000-2004 e compromissos de 2005-2010

Fonte: www.pap.org.mz e IDD (2006) Relatório da Avaliação Conjunta do Apoio Orçamental Geral

Tabela E7: Receita Tributária de Moçambique (MT bi)

Ano	Receita Tributária Nacional
2005	21.4 (real)
2006	27.0 (real)
2007	29.8 (real)
2008	32.5 (projectada)
2009	35.4 (projectada)
2010	40.5 (projectada)

Fonte: IMF (2009) Article IV Consultation

Tabela E8: Financiamento Externo para o Sector da Educação

	2006	2007	2008	2009	2010
FASE	46,168	53,200	78,447	83,616	73,460
Projectos	66,958	80,718	56,218	42,339	19,920
Total	*113,126*	*133,918*	*134,665*	*125,955*	*93,380*

Fonte: EFA FTI (2003) Anexo 3b

Tabela E9: Desembolsos e Compromissos de Fundos Externos para a Educação por Sector (USD000)

	Desembolso		Compromisso			
	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Classificador Funcional das despesas públicas	***Total***	***Total***	***Total***	***Total***	***Total***	***Total***
Níveis de Ensino						
Ensino Básico	26896	40634	47959	42832	31237	27703
Ensino Secundário	1810	1442	7537	8499	3675	2906
Ensino Técnico Profissional	4415	2264	8257	3349	2814	1900
Alfabetização e Educação de Adultos	849	2070	896	843	641	540
Formação de Professores	2373	2762	15745	8817	5873	5024
Outros níveis	126	45	76	54	0	0
Serviços de apoio	1742	24	10900	3581	3024	2698
Outros serviços	284	2504	1377	2287	508	360
FASE	0	250	8004	15396	24006	31526
Total	**38495**	**51995**	**100751**	**85658**	**71777**	**72656**
Fonte: MEC						

Tabela E10: Apoio Externo a Projectos do Sector de Educação

Doador	Designação	Componente externa em mil USD					
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
JICA	Reab. CFPP de Inhamissa	2.007,00	1.551,69				
JICA	Construção do IMAP de Chimoio		10.117,00	1.486,00			
JICA	Construção IMAP Cuamba				8.000,00	1.000,00	
Finlândia	INDE				357,00	345,00	
PMA	Aliment. dos Centros Internatos (PMA)		18.400,00	6.324,00	10.000,00	9.300,00	8.500,00
KFW	Constr. Esc. Rurais - Alemanha	5.000,00	3.510,03	1.829,30	2.552,00	3.062,00	
B. Mundial	PIREP		7.000,00	10.970,00	7.200,00	7.200,00	4.400,00
Itália	PIREP			1.699,40	2.066,00	2.066,00	
Holanda	PIREP			2.023,10	1.659,00	1.377,00	1.240,00
Canadá	PIREP			133,00			
Canadá	Livro Escolar			13.121,00	14.272,00	13.446,00	1.808,00
IPAD	Reab. Escola Agrária do Chokue			500,00			
IPAD	Constr. 25 salas para o Ebásico			672,00			
DANIDA	ADPESE Central			1.264,00	340,00		
DANIDA	ADPESE Tete	1.000,00					
BAD	Educação III	1.871,40	4.390,55	975,00			
BAD	Construção de Esc. Secundárias	5.890,30	3.744,27	9.417,90	2.660,00	165,00	
BID	Construção de 60 EP	967,00	786,00				
KUWAIT	Const. Inst. Politécnicos			3.184,61	313,00	107,00	
BADEA	Const. Inst. Politécnico			2.862,20	1.362,00	97,00	
BID	Reabilitação de Esc. Sec.	457,40	1.599,44				
BID	Reabilitação e Const. de Esc. Sec.			8.867,42	2.005,00		
Itália	Geminagem			600,00	214,00		
Holanda	Imp. Cap. Inst. Ens. Superior NPT		433,36	749,80	327,00	262,00	144,00
BM	Ensino Superior I		9.437,13	14.040,00			
Holanda	Fundo de Bolsas				1.531,00	2.552,00	3.828,00
Suécia	Fundo Provincial de Bolsas				1.360,00	1.360,00	
BM	Educação III	8.755,00	5.989,32				
		25.948,10	66.958,79	80.718,73	56.218,00	42.339,00	19.920,00

Valores em milhões de MTn			
Comparticipação (IVA)	258,04	194,34	91,43
Comparticipação (obras Chimoio)	13,00	1,50	
Total	271,04	195,84	91,43

Anexo F Sumário das constatações e conclusões sobre relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade

SUMÁRIO – Moçambique
Contexto: *Qual era a situação no nível zero? O que estava a acontecer no país antes do FTI?*
Na altura em que estavam a decorrer os preparativos para a aprovação do FTI, estava a começar a ser elaborado o Plano Estratégico de Educação E Cultura (PEEC). Existia uma abordagem sectorial (SWAp) na educação que incluía a maioria dos doadores bilaterais e multilaterais. Em 2002, foi criado um fundo comum (FASE) e antes disso os doadores usavam sistemas financeiros paralelos aos do GdM para canalizar a assistência externa através de projectos. O FTI surgiu num ambiente em Moçambique no qual já estavam em curso as discussões sobre política nas áreas destacadas pelo FTI. Estas discussões foram reflectidas no primeiro plano sectorial (PEE I) implementado a partir de 1998), e foram posteriormente desenvolvidas nas revisões periódicas da implementação do PEE I. Moçambique tem um mecanismo bem estruturado para a planificação do sector da educação e trabalho conjunto entre os doadores e o governo. Em 1997-1998 foi criado um SWAp do sector de educação para apoiar o desenvolvimento do primeiro plano estratégico sectorial, que reuniu a maioria dos doadores bilaterais e multilaterais do sector. Moçambique também tinha um sistema de recolhas de dados da educação bem organizado que estava a funcionar desde a independência. Foi desenvolvido um sistema de recolha regular de dados nas escolas, que começa ao nível da escola e é depois compilado ao nível distrital e provincial. Tem sido repetidamente considerada como uma fraqueza a ausência de uma abordagem sistemática ao aumento de capacidades nos programas do sector da educação, e tem sido apontada a necessidade de um ambiente condutivo à utilização da capacidade.
Inputs: O *que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram no mesmo período?*
Processos fora do FTI: • Em 2006, foi negociado um novo MdE do FASE para tornar este fundo comum mais alinhado com os sistemas do GdM e para aumentar o desembolso. • Desenvolvimento do novo plano sectorial, o PEEC Processos do FTI • A avaliação pelos parceiros da cooperação da proposta de Moçambique ao FTI em 2003 refere que na sequência de pedidos dos doadores ia ser produzido um plano de acção para a prevenção e mitigação do HIV/SIDA e uma área de preocupação era de que forma a disparidade de género seria abordada dentro do plano. Isto foi devidamente realizado. • Em 2008-2010 foram dados Fundos Catalíticos (FCs) para preencher as lacunas identificadas no PEEC e fundos do Education Planning and Development Fund (EPDF) para apoiar as actividades de capacitação. • O FTI teve um efeito catalisador nas discussões sobre política e influenciou directamente a política de formação de professores e a construção acelerada de salas de aulas. Também concentrou a atenção no ciclo primário completo em vez de apenas nos anos 1-5, como vinha acontecendo anteriormente. O modelo de simulação para a projecção financeira de diferentes políticas também foi usado pelo Ministério de Educação e Cultura (MEC).

SUMÁRIO – Moçambique		
Relevância – *Os objectivos do apoio do FTI foram relevantes? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e os resultados intermediários sobre o sector em termos de eficácia e eficiência? (efeitos imediatos referem-se a processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política, despesas e prestação de serviços do sector)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para melhorar as políticas, planificação, recolha de dados, orçamentação, nível de finanças, prestação de serviços, monitoria e avaliação e eficácia da ajuda a nível do sector de educação?*	**Eficiência –** *Até que ponto o apoio do FTI foi economicamente traduzido em resultados?*
O apoio do FTI foi relevante visto que visava ajudar Moçambique a alcançar os objectivos de EPT, incluindo o EPU, que eram objectivos para os quais o país já estava trabalhando. Havia também necessidade de fundos adicionais para alcançar estes objectivos e para ajudar a fortalecer a planificação, política e capacitação, havendo igualmente necessidade de melhorar a recolha de dados e a monitoria e avaliação. De igual modo, os objectivos gerais do FTI que visavam aumentar a eficácia da ajuda eram relevantes para Moçambique, visto estarem em linha com os objectivos do grupo de educação ao nível do país, o qual vinha realizando uma série de iniciativas, como foi referido na secção anterior, para reforçar a eficácia da ajuda. Por outro lado, o facto de inicialmente, quando Moçambique foi aprovado em 2003, o FTI não projectar dar fundos adicionais a Moçambique, significa que nesta área isso não era relevante na altura. A cláusula de órfã de doadores fez com que Moçambique não fosse elegível para financiamento numa altura em que havia um défice financeiro no ensino básico e o MEC e os doadores locais esperavam que a aprovação trouxesse fundos adicionais. Quando em 2007 foi eliminada a cláusula de órfã de doadores, havia um melhor alinhamento entre as necessidades de financiamento do sector e aquilo que o FTI tinha possibilidade de apoiar. O que não foi relevante foi a canalização dos FCs através do BM para o FASE, que levou a discussões prolongadas e a um aumento dos custos de transacção bem como um retrocesso no alinhamento e eficácia da ajuda.	A nova política de formação de professores que reduziu o número de anos de formação foi eficaz, ao passo que a política construção acelerada de salas de aulas foi menos eficaz. Houve pouco impacto no aumento de capacidades e na monitoria e avaliação. O FTI contribuiu para a análise das implicações financeiras das diferentes opções de políticas, particularmente na formação de professores e na construção de escolas, que eram assuntos politicamente contenciosos, e para a discussão racional ao nível central sobre o uso eficaz dos recursos. Isto beneficiou directamente o segundo plano do sector de educação, PEEC, para o período 2006-2011. O apoio do FC ajudou a preencher p défice financeiro.	Em termos gerais, o FTI contribuiu para a eficiência da mobilização de recursos visto estar ligado ao processo SWAp na educação e os FCs serem desembolsados através do FASE, que por sua vez apoia o PEEC. Desta forma, o FTI apoiou e reforçou os mecanismos sectoriais existentes destinados a aumentar a eficiência da mobilização de recursos. Por outro lado, os FCs foram contra este processo devido às revogações dos sistemas governamentais que o BM exigiu para usar o FASE. Isto reduziu a eficiência do mecanismo de financiamento comum. Primeiro, porque a necessidade de relatórios adicionais para além dos já exigidos pelos outros doadores do FASE aumentaram os custos de transacção do MEC. Segundo, os novos procedimentos de *procurement* do FASE estão também a atrasar a implementação das actividades do FASE.
Resultados: Qual foi o efeito sobre a quantidade, qualidade, acesso e sustentabilidade do ensino primário?		
As políticas do MEC desenhadas para contribuir para o EPU conduziram a aumentos significativos tanto no número de alunos matriculados no ensino primário como nas taxas de conclusão. As mudanças influenciadas pelo FTI nas políticas de formação de professores e construção escolar facilitaram o progresso para o EPU. Os fundos do FC permitiram alargar o âmbito das actividades do ensino primário através da provisão de financiamento.		
Sustentabilidade: *As mudanças que ocorreram na política, planificação, finanças, capacidade, M&A e as intervenções na eficácia da ajuda têm probabilidade de sobrevier? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*		
A sustentabilidade do financiamento do sector e educação é uma questão chave dado que está previsto o financiamento dos PCs para o FASE reduzir para USD20m em 2012 (ver Tabela E6 no Anexo E). Isto		

SUMÁRIO – Moçambique
porque os FCs terminam em 2010 e o Código de Conduta Europeu apenas permite aos doadores bilaterais estarem presentes em três sectores para além do apoio orçamental geral (AOG). É improvável que haja qualquer outro financiamento proveniente dos recursos internos devido à crise financeira global que está a afectar negativamente as receitas do GdM e ao facto de que embora o AOG tenha aumentado nos últimos anos, os compromissos irão diminuir em 2010 e os doadores declararam que não aumentarão mais o AOG a não ser que o desempenho do GdM melhore. As mudanças de política tais como os programas de formação de professores parecem ser sustentáveis.

ÁREA 1: Política e Planificação

Contexto: Qual era a situação no nível zero com respeito à política e planificação? O que estava a acontecer no país antes do FTI?

- O primeiro plano do sector de educação, o PEE I, estava a funcionar antes do FTI e foi implementado durante 1998-2005. Este plano deu enfoque ao ensino básico.
- O PEE I visava aumentar o acesso à educação, melhorando a qualidade do ensino e aumentando a capacidade no sector da educação. Alcançar o EPT/EPU no nível primário inferior (Graus 1-5) através de uma maior oferta, era a meta a curto prazo.
- A promoção da equidade de género através de campanhas de sensibilização foi um dos objectivos do PEE I. As questões do HIV/SIDAQ começaram a ser abordadas dentro do quadro do PEE I a partir de 2001.
- A planificação educacional era muito centralizada e de do topo para a base. Os intervenientes nos níveis descentralizados e as OSCs não tinham um papel importante.
- A sociedade civil não desempenhou um papel forte na influência da política educacional, devido à falta de capacidade de pesquisa, análise de políticas e advocacia (CEF, 2008). Isto significa que a maioria das ONGs estiveram envolvidas na prestação de serviços e tiveram um papel complementar na ajuda à implementação das políticas educacionais ao nível distrital e comunitário.

Inputs: O que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?

Inputs fora do FTI:

- O ciclo de planificação do sector de educação inclui revisões conjuntas anuais do programa sectorial e estudos conjuntos sobre questões de política específicas. Os Grupos de Trabalho, com a participação do MEC e dos PCs, facilitam o processo de planificação.
- As decisões de política para abolir as propinas escolares e a introdução de um novo currículo do ensino primário, incluindo a passagem semi-automática dos alunos e distribuição gratuita de livros, a partir de 2003.

Inputs do FTI:

- Pós-FTI, foi desenvolvido o segundo plano sectorial, PEEC, para o período 2006-2011. As suas projecções financeiras basearam-se numa versão adaptada do modelo de simulação do FTI. O PEEC abrangeu todo o sector.
- O FTI contribuiu para a análise de opções de política, particularmente nas áreas de formação de professores e construção escolar.
- As decisões tomadas pelo MEC sobre a política de formação de professores (modelo 10 + 1l) e a construção de escolas primárias de baixo custo e com o envolvimento das comunidades destinavam-se a acelerar o progresso para a EPT e EPU.

Relevância – *Os objectivos do apoio do FTI foram relevantes para a política e planificação? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e os resultados intermediários no sector em termos de eficácia e eficiência? (Efeitos imediatos referem-se a processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política, despesa e prestação de serviços no sector)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para a elaboração de planos de educação adequados para alcançar as metas de EPU? Até que ponto o FTI contribuiu para a implementação das políticas sectoriais?*	**Eficiência –** *Até que ponto o apoio do FTI à política e planificação ao nível do país foi economicamente traduzido em resultados?*
Os objectivos do apoio à política e planificação no sector foram relevantes para as prioridades do sector e do país.	• A formulação de políticas na educação passou a estar mais informada através da análise das implicações financeiras das opções de política. • As actividades no sector reflectem as prioridades de política tal como definidas no programa sectorial, particularmente depois de o programa ter alcançado uma cobertura sectorial. • Inicialmente, o FTI contribuiu para melhorar a qualidade técnica do processo de política e planificação. • A participação de intervenientes chaves da educação nos processos de definição de políticas e planificação tornou-se gradualmente mais inclusiva. • Levantaram-se dúvidas quanto aos possíveis efeitos negativos na qualidade do ensino provenientes da passagem semi-automática e do encurtamento da formação dos professores. • Questões transversais tais como o género, HIV/SIDA, equidade e exclusão, foram destacadas no processo FTI em 2002-3 e consequentemente estão sendo abordadas no PEEC.	• A contribuição do modelo de simulação do FTI com os respectivos inputs de AT foi aparentemente eficiente. Os custos de transacção consideráveis causados pelas negociações sobre a gestão dos FCs desviaram os escassos recursos profissionais da discussão sobre as questões substanciais de política e planificação. Este processo também veio fortalecer os aspectos não-inclusivos da formulação de políticas e planificação no sector. • O novo modelo de formação de professores é claramente uma melhoria na eficiência, ao passo que o modelo de

		construção escolar de baixo custo tem sido bastante ineficiente.

Sustentabilidade: *As mudanças que ocorreram nas intervenções de política e planificação têm probabilidade de sobreviver? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*

- A liderança governamental no sector da educação em relação às questões de política e planificação foi forte durante todo o processo do FTI e irá muito provavelmente continuar.
- A política do modelo de formação de professores 10 + 1 é mais sustentável do que os modelos anteriores e alternativos.
- A sustentabilidade da política de construção escolar de baixo custo com envolvimento comunitário como modelo principal para a construção de escolas primárias é questionável com base na experiência ganha até agora.

:

ÁREA 2: Finanças
Contexto: *Qual era a situação no nível zero com respeito às finanças da educação? O que estava a acontecer no país antes do FTI?*
• O financiamento externo e interno era suficiente para alcançar as metas do EPU/EPT? Existia um plano sectorial da educação com os respectivos custos avaliados? Até que ponto ele era usado para orientar a afectação de recursos internos e externos para a educação? • De que forma estavam integrados os elementos chave do processo orçamental: planificação estratégica, elaboração do orçamento, implementação, monitoria e produção de relatórios? Até que ponto o orçamento era abrangente? As dotações orçamentais são equivalentes às despesas reais? • Qual era a qualidade da gestão financeira pública (GFP)?
Inputs: O *que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?*
Inputs fora do FTI para a planificação financeira e mobilização de recursos ao nível do país no sector de educação no período após o advento do FTI: • O SISTAFE foi aprovado pelo parlamento moçambicano em 2002 e é um conjunto de legislação, que estabelece os princípios e regulamentos para o sistema integrado de administração das finanças públicas em Moçambique. O quadro do SISTAFE é composto por cinco subsistemas cobrindo todo o ciclo orçamental e processos de gestão pública financeira. A introdução do SISTAFE veio reforçar os sistemas de controlo das despesas, contabilidade e prestação de contas, para além de terem sido realizadas várias revisões legislativas. • Também foi realizado um processo de descentralização e desconcentração. Os 33 municípios urbanos têm agora total autonomia política e financeira e recebem duas transferências anuais do governo central, uma para cobrir as despesas correntes e outra para as despesas de investimento. As 11 províncias e os 128 distritos operam como agências do governo central numa base desconcentrada e são responsáveis pela gestão dos seus próprios orçamentos. • Foi introduzido um processo de CDMP, o qual foi incorporado nos processos de planificação do sector da educação. Inputs específicos do FTI: • A preparação de um plano para a aprovação do FTI em 2003 decorreu ao mesmo tempo que se estava a iniciar a preparação do segundo plano sectorial (PEEC). Como parte deste processo, foram realizadas simulações usando o modelo do FTI para calcular o défice financeiro para todo o sector da educação. O défice financeiro específico para o ensino primário foi depois calculado a partir deste. A re-aprovação do FTI foi ocorreu em 2006 depois de já se ter gasto considerável tempo e esforço na elaboração do novo plano sectorial (PEEC). As projecções e simulações financeiras deste exercício foram usadas para calcular o possível défice financeiro o qual foi depois usado para fazer o pedido de FC. • Moçambique foi convidado pelo Secretariado do FTI a solicitar os FCs em 2006 e após negociações sobre as simulações financeiras para o PEEC, foi acordado um défice financeiro de USD79m para 2008-2009, embora isto representasse uma redução do montante original de USD120m. O MEC pediu que o financiamento fosse recebido em três tranches durante vinte e quatro meses entre 2008-2010.[44] Em 2008 foram recebidos USD 28m, em 2009 serão desembolsados USD 30m e em 2010 USD 21m. • Cerca de USD150,000 dos fundos EPDF foram concedidos a Moçambique. Eles foram usados para providenciar AT para realizar as avaliações que o Banco Mundial precisava para canalizar os fundos do FTI através do FASE e pelo MEC para preparar a estratégia do ensino secundário, um estudo sobre administração escolar e formação do pessoal do MEC sobre os procedimentos de *procurement* do Banco Mundial.

[44] Originalmente, foi proposto que os FCs fossem recebidos em duas tranches em 2008 e 2009. Contudo, depois de o FC e outras contribuições bilaterais do FASE terem sido incluídas no orçamento da educação, a Danida decidiu que começaria a desembolsar através do FASE em 2008. A contribuição da Danida não fora incluída dentro do orçamento, por isso, com vista a acomodar esta situação, foi acordado com o Secretariado do FTI reduzir a contribuição do FC em 2008 e distribui-la ao longo de três anos até 2010.

ÁREA 2: Finanças		
Relevância – *Os objectivos do apoio do FTI ao financiamento da educação foram relevantes? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e resultados intermediários no sector em termos de eficácia e eficiência? (efeitos imediatos referem-se a processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política, despesa e prestação de serviços do sector)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para um processo orçamental da educação mais forte? Até que ponto o FTI contribuiu para o aumento dos fundos totais para o ensino primário?*	**Eficiência –** *Até que ponto o apoio do FTI para o financiamento da educação ao nível do país foi traduzido economicamente em resultados?*
O apoio financeiro do FTI foi relevante pois os FCs cobriram o défice financeiro previsto no PEEC, o que significa que os FCs contribuíram para apoiar o plano sectorial, que por sua vez visa implementar políticas para alcançar o EPU. A participação do governo no orçamento da educação cobre sobretudo salários, portanto a contribuição financeira do FTI e outros doadores constitui uma grande percentagem de toda a despesa não salarial, que é crucial para providenciar infra-estruturas, livros, equipamento e formação de professores. Como os recursos do FC são absorvidos num fundo comum e são apenas virtualmente vinculados, isto torna os fundos flexíveis e dá mais chance ao governo de atribuir as despesas de acordo com as suas prioridades. Moçambique também recebeu financiamento directo de um outro fundo importante do FTI, o EPDF. Ele foi usado para actividades descritas no parágrafo ¶4.25. O financiamento do EPDF foi relevante embora nem sempre tenha sido usado de acordo com as prioridades do MEC.	O FTI não afectou o processo orçamental da educação em termos de torná-lo mais abrangente, transparente ou eficiente. Houve um aumento do financiamento dos doadores para o ensino básico antes da aprovação do FTI em 2003. Dado que no final os doadores teriam apoiado o plano sectorial da educação tivesse ou não ocorrido a aprovação do FTI, é difícil atribuir qualquer efeito ao FTI. Particularmente, porque havia um processo sectorial forte (SWAp) e os doadores estavam interessados em apoiar este processo e a canalizar os seus fundos através do FASE. Ao mesmo tempo, o GdM aumentou o seu financiamento ao sector da educação com um todo. Apesar de não haver números disponíveis para as despesas internas, os dados sugerem que o FC/FTI foi mais um financiamento adicional do que um substituto dos fundos do GdM.	Um estudo de rastreamento da despesa pública (PETS) na educação está actualmente em curso. Até à data há pouca informação sobre até que ponto os fundos atingiram os seus beneficiários. Houve problemas consideráveis relacionados com o programa de construção acelerada de salas de aulas, que está a ser financiado pelo FTI através do FASE. Caso não sejam tomadas medidas, é possível que a falta de salas de aulas possa impedir a realização das metas de educação. O FTI contribuiu para a eficiência da mobilização de recursos pois se ligou ao processo SAWp na educação e os FCs são desembolsados através do FASE, que por sua vez apoia o PEEC. Desta forma, o FTI apoiou e reforçou os mecanismos sectoriais existentes destinados a aumentar a eficiência da mobilização de recursos. Por outro lado, os FCs também prejudicaram este processo devido ao afastamento dos sistemas governamentais exigido pelo Banco Mundial com vista a usar o FASE para os FCs. Isto reduziu a eficiência do mecanismo de fundo comum. Os custos de transacção para o MEC também aumentaram consideravelmente devido aos procedimentos adicionais de produção de relatórios e *procurement*.
Sustentabilidade: *Será que as mudanças ocorridas no processo orçamental da educação e o nível de financiamento do ensino primário terão probabilidade de sobreviver? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*		
A sustentabilidade do financiamento do sector da educação é uma questão chave pois está previsto que o financiamento dos PCs ao FASE baixe para USD20m em 2012. Isto porque os FCs vão terminar em 2010 e o Código de Conduta Europeu apenas permite aos doadores bilaterais estarem presentes em três sectores para além do apoio orçamental geral. Os Países Baixos, que são um doador importante, já disseram que irão se retirar do sector de educação em 2012 e outros doadores poderão fazer o mesmo, aumentando o défice. Presentemente, parece improvável que o GdM aumente o OE para a educação pois não tem conseguido aumentar significativamente as receitas dos impostos e a crise financeira irá provavelmente colocar mais pressão fiscal sobre o OE. Devido a isto, parece que o aumento do financiamento para a educação criado pelos fundos do FTI/FC não será sustentável e eles não demonstraram serem catalisadores a médio prazo. Vale também a pena notar que o enfoque no ensino primário e o sucesso em alcançar taxas mais elevadas de EPU provocou uma pressão considerável para uma expansão do nível secundário, o que por sua vez irá aumentar ainda mais o défice financeiro geral na educação.		

<table>
<tr><th colspan="3">ÁREA 3: Dados e Monitoria & Avaliação</th></tr>
<tr><td colspan="3">Contexto: Qual era a situação no nível zero com respeito aos dados e à M&A? O que estava a acontecer no país antes do FTI? A qualidade e o uso dos dados eram relevantes para o contexto e para as necessidades de monitoria das estratégias da educação?</td></tr>
<tr><td colspan="3">• Moçambique tinha um sistema de recolha de dados a funcionar desde a independência. A recolha anual de dados era feita ao nível da escola e processada ao longo dos diversos níveis da administração da educação – zona de influência pedagógica, distrito, província e nível central. Os relatórios anuais contêm informação estatística. Existem dúvidas quanto à veracidade e qualidade dos dados.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Inputs: O que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?</td></tr>
<tr><td colspan="3">A equipa de avaliação não identificou nenhum input específico do FTI em relação à monitoria. Estão a funcionar uma série de mecanismos de monitoria, aprovados pelo MEC e pelos doadores, tais como grupos de trabalho, Encontro de Alto Nível dos Parceiros da Cooperação com o MEC e Revisões Conjuntas, entre outros. Eles funcionam dentro do quadro de apoio ao FASE e dentro do quadro mais geral de apoio ao GdM.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Relevância – Os objectivos do apoio do FTI foram relevantes para as necessidades de dados e M&A? O seu desenho foi apropriado?</td><td colspan="2">Efeitos imediatos e resultados intermediários: Quais foram os efeitos e os resultados intermediários no sector em termos de eficácia e eficiência? (efeitos imediatos referem-se aos processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política e planificação sectorial)</td></tr>
<tr><td>Eficácia – Até que ponto o FTI contribuiu para melhorar a recolha de dados e os serviços de informação? Até que ponto é feito um melhor uso dos dados para informar a política e a planificação?</td><td>Eficiência – Até que ponto o apoio do FTI para os dados e M&A nacionais foram economicamente traduzidos em resultados?</td></tr>
<tr><td>A necessidade de dados atempados, verdadeiros e abrangentes é amplamente reconhecida tanto pelo governo como pelos doadores, por isso o objectivo do FTI de fortalecer esta área foi relevante.</td><td>Os seguintes comentários relacionam-se com a eficácia da M&A do PEEC como um todo.

• Foram desenvolvidos FMRs como base para a elaboração de relatórios sobre o financiamento comum. São necessários relatórios adicionais para os FCs.
• São produzidos dados seguindo a mesma rotina adoptada há vários anos.
• A monitoria depende essencialmente dos procedimentos de produção de relatórios do GdM, ex. Plano Económico e Social (PES) e Relatório sobre o PES.
• Não há evidência de melhor recolha de dados e melhor informação em resultado de inputs do FTI.</td><td>• A abordagem do PEEC é eficiente na ligação da M&A ao FASE, com um conjunto de indicadores comuns e processos de revisão conjunta.

• Até agora, os relatórios do sector de educação têm incluído marcos de referência do FTI tais como o EPU, e desde há vários anos informam sobre os números referentes à conclusão do ensino primário. Raramente são mencionados outros exercícios de monitoria e avaliação dado que o MEC depende principalmente dos seus próprios sistemas.

• Não há evidência de que no período após a aprovação do PEEC pelo FTI, se tenha registado alguma mudança significativa na capacidade de monitorar o progresso no sector da educação, ou na priorização da M&A nos planos nacionais de desenvolvimento. Os doadores e o MEC já haviam aprovado um conjunto de indicadores e um processo conjunto de revisão. Alguns indicadores do QI foram incorporados nos processos existentes, mas não houve uma influência visível do FTI na agilização da procura de dados ou na monitoria dos indicadores.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Sustentabilidade: Será que as mudanças que ocorreram na gestão dos dados e M&A têm probabilidade de sobreviver? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?</td></tr>
<tr><td colspan="3">A gestão dos dados e a M&A fazem parte do ciclo actual de planificação, implementação e revisão do PEEC e portanto estão integrados de maneira sustentável.
Não foram totalmente institucionalizadas as novas capacidades criadas durante o processo de aprovação do FTI e não se fizeram mais esforços para desenvolver capacidades adicionais de planificação e M&A usando os mesmos instrumentos que foram usados no processo de aprovação.</td></tr>
</table>

ÁREA 4: Capacidade

Contexto: *Qual era a situação no nível zero com respeito à capacidade? Até que ponto a capacidade era adequada para as metas de EPT e EPU?*

- A capacidade para planificação central era robusta, mas o registo do PEE I levantou preocupações acerca da capacidade de implementação.
- O desenvolvimento da capacidade institucional foi uma das componentes do PEE I. Havia vários planos e actividades nesta área, frequentemente impulsionados pelos doadores, com uma coordenação insuficiente.
- As necessidades de capacitação neste sector foram analisadas no âmbito das Revisões Anuais Conjuntas do programa sectorial, pelo Grupo de Trabalho criado para facilitar a implementação do PEE I, e através de estudos específicos sobre questões de DC.

Inputs: O *que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?*

Inputs fora do FTI:

- O desenvolvimento da capacidade institucional também é uma componente do PEEC. As actividades focaram particularmente os níveis descentralizados.
- O contexto mais amplo do desenvolvimento de capacidades foi abordado pela reforma geral do sector público desde 2003.

Inputs específicos do FTI:

- O FTI forneceu AT e formação no uso e adaptação do modelo de simulação do FTI.
- Após a decisão sobre a gestão dos FCs, os fundos EPDF foram usados para formação em procedimentos de *procurement* do Banco Mundial.
- Outras áreas do apoio do EPDF incluíram a preparação da estratégia do ensino secundário, bem como actividades de cooperação regional e visitas de estudo.

Relevância – *Os objectivos do apoio do FTI para a política e planificação foram relevantes? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e resultados intermediários no sector em termos de eficácia e eficiência? (efeitos imediatos referem-se aos processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política, despesa e prestação de serviços a nível do sector)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para a implementação de medidas para fortalecer a capacidade? Até que ponto foi criada capacidade de qualidade para implementar a política e serviços?*	**Eficiência –** *Até que ponto o apoio do FTI para o aumento de capacidade nacional foi economicamente traduzido em resultados?*
Foram negligenciadas as questões de capacidade para implementar o modelo de construção escolar de baixo custo e com envolvimento comunitário, apesar desta ser uma área crítica para alcançar o EPU. O uso dos fundos EPDF para AT na preparação da estratégia do ensino secundário preencheu uma necessidade óbvia dentro do desenvolvimento geral do programa sectorial. O uso dos fundos EPDF para visitas de estudo e outras iniciativas regionais nem sempre esteve inteiramente alinhado com as prioridades actuais do ministério ou integrado em processo em curso.	A qualidade da AT disponibilizada pelo BM para o desenvolvimento de um modelo de simulação do sector de educação localmente adaptado é muito apreciada. Em termos gerais, o EPDF deu uma pequena contribuição em Moçambique, complementando o financiamento para AT e outras actividades de capacitação já disponibilizado pelo fundo comum sectorial, FASE e fontes bilaterais. Até à data, a formação providenciada para o uso dos procedimentos de *procurement* do BM foi insuficiente resolver todos os problemas que surgiram com as novas regras.	Devido ao pequeno volume dos diversos inputs do FTI para o desenvolvimento da capacidade institucional em Moçambique, a equipa de avaliação não é capaz de avaliar o grau de eficiência na tradução destes inputs em resultados.

Sustentabilidade: *Será que as mudanças ocorridas na capacidade têm probabilidade de sobreviverem? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*

- Continua a haver no MEC capacidade para aplicar e desenvolver ainda mais o modelo de simulação adaptado, mas ela é frágil

ÁREA 5: Eficácia da Ajuda

Contexto: *Qual era a situação no nível zero a respeito da eficácia da ajuda? O que estava a acontecer no sector antes do FTI? Até que ponto a ajuda para a educação foi fornecida eficiente e eficazmente?*

- Moçambique tem um mecanismo bem definido para a planificação do sector de educação e trabalho colaborativo entre os doadores e o governo. Em 1998, foi criado um SWAp do sector de educação para apoiar o desenvolvimento do primeiro plano estratégico, que incluía todos os doadores bilaterais e multilaterais no sector. O processo de parceria foi ainda mais reforçado em 2003 quando os Parceiros de Cooperação da Educação emitiram uma Declaração Conjunta que estabelecia uma agenda para os doadores da educação baseada nas directivas da OCDE CAD. Este processo de harmonização e alinhamento foi apoiado pela criação do FASE que forneceu um mecanismo de financiamento comum para apoiar o plano sectorial. Inicialmente, o FASE foi financiado por cinco doadores: Canadá, Países Baixos, Finlândia, Irlanda e Suécia. Em 2008, havia 10 doadores a financiar através do FASE para além dos FCs, incluindo alguns que tradicionalmente não usavam fundos comuns como a UNICEF, e que estão a usar Moçambique como uma experiência piloto para mecanismos de financiamento comum sectorial. Os doadores a financiar actualmente o FASE são os Países Baixos, Canadá, Irlanda, RU, Alemanha, Finlândia, Dinamarca, Espanha, Portugal e UNICEF (ver Tabela E6, Anexo E).
- Quase todos os financiadores do FASE estão também a implementar projectos fora do fundo comum, mas, apesar disso, muitas destas intervenções bilaterais estão incluídas na documentação sectorial e são discutidas dentro do processo SWAp e incluídas no CDMP. Tem havido um grande consenso entre os doadores e do GdM sobre as prioridades chave da educação, e os planos da educação estiveram bem integrados com os planos nacionais, especificamente o PARPA, estando os indicadores do QAD do apoio orçamental integrados nos planos do sector de educação.

Inputs: *O que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?*

Inputs fora do FTI para melhorar a eficácia da ajuda desde a entrada do FTI:

- O MdE do FASE 2006 visou melhorar o alinhamento e o processo de desembolso do FASE através do uso dos sistemas governamentais.

Inputs específicos do FTI para melhorar a eficácia da ajuda:

- O FC FTI utilizou o fundo comum do FASE para canalizar os recursos. Os fundos serão fornecidos em três tranches em 2008-2010 e até agora os desembolsos têm sido previsíveis.
- O FASE apoia a implementação do PEEC. Anteriormente, o FASE usou os sistemas de desembolso, produção de relatórios e M&A do governo, mas desde o FTI estão a ser usados procedimentos paralelos de *procurement* e apresentação de relatórios.

Relevância – *O apoio do FTI para a eficácia da ajuda foi relevante? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e resultados intermediários no sector em termos de eficácia e eficiência? (efeitos imediatos referem-se a processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política, despesa e prestação de serviços a nível do sector)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para mais ajuda internacional e para uma ajuda mais coordenada e mais coerente com os esforços internos no sector?*	**Eficiência –** *Até que ponto a ajuda foi prestada eficientemente?*
Os FCs não foram geridos e entregues de forma consistente com os princípios de Paris e Acra. O uso do BM como gestor do FC resultou em menos alinhamento com os sistemas governamentais devido à insistência do BM em se afastar dos sistemas governamentais. Teria sido mais apropriado usar um doador bilateral para gerir os fundos FC, pois assim não haveria impactos negativos na eficácia da ajuda.	O FTI não teve um impacto positivo na eficácia da ajuda e provocou um retrocesso na eficácia da ajuda no sector da educação. Embora os FCs fossem canalizados através do FASE, que é o mecanismo mais alinhado para canalizar fundos para o governo, isso fez com que todos os fundos do FASE se tornassem menos alinhados com os sistemas governamentais. A harmonização dos doadores também sofreu pois os doadores já não falam numa só voz e o BM tem de ser consultado para assuntos técnicos do FASE.	Durante 18 meses, o diálogo dos doadores centrou-se no mecanismo para canalização dos FCs. Isto foi um uso ineficiente do tempo pois, em última análise, isto não era uma questão que pudesse ser facilmente resolvida ao nível do país e o tempo podia ter sido melhor gasto em questões importantes de política e estratégia sectorial.

Sustentabilidade: *Será que as mudanças ocorridas com respeito à eficácia da ajuda têm probabilidade de sobreviver? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*

ÁREA 5: Eficácia da Ajuda
• As mudanças negativas trazidas pelo FTI serão provavelmente sustentáveis enquanto os FCs forem canalizados através do FASE, ou seja, até 2010. Depois disto, é provável que se for possível obter mais fundos FC, será escolhido um doador bilateral como entidade supervisora. Isto terá efeitos positivos na eficácia da ajuda, levará novamente ao alinhamento com os sistemas do GdM e ajudará a apoiar a mudança para o apoio orçamental sectorial, pois o FASE foi sempre considerado apenas como uma etapa transitória.

ÁREA 6: Questões Transversais (HIV/SIDA, género, equidade e exclusão)

Contexto: *Qual era a situação no nível zero com respeito às questões transversais? O que estava a acontecer no país antes do FTI?*

As principais questões transversais que afectam a educação em Moçambique são a equidade do acesso e o HIV/SIDA. A equidade é uma questão importante que se relaciona com o género, zonas rurais/urbanas e equidade entre regiões e províncias. O HIV/SIDA tem um impacto grande no sector de educação por causa da destruição da força de trabalho dos professores e do pessoal administrativo, assim como das crianças afectadas pelo vírus. Estas questões transversais estavam incorporadas no diálogo de políticas antes da chegada do FTI. O PEE I integrou estas questões dentro dos processos de política e planificação antes do FTI e examinou as opções de política para aumentar o acesso à educação para as mulheres e raparigas. A questão de equidade esteva bem presente na agenda nos finais da década de 1990 e no início do milénio.

Inputs: O *que fez o FTI? Que problemas identificou e como os abordou? Que inputs e processos fora do FTI ocorreram durante o mesmo período?*

Os inputs fora do FTI visavam garantir que as questões transversais relevantes fossem compreendidas e integradas na política, implementação e monitoria:

- As ligações entre o HIV/SIDA e o género também emergiram nas discussões públicas e no documento do PEEC são mencionadas medidas para abordar o problema de abuso sexual nas escolas. As ONGs internacionais desempenharam recentemente um papel importante tanto na investigação deste problema como no início de acções concretas para o combater.

Inputs específicos do FTI:

- Como parte do processo de aprovação do FTI, foi preciso avaliar se os planos davam a devida atenção ao género e ao HIV/SIDA. Isto foi devidamente feito no caso de Moçambique e foi dada atenção a ambas as questões. A avaliação dos doadores da proposta de Moçambique para o FTI em 2003 refere que na sequência de pedidos dos doadores ia ser elaborado um plano de acção para a prevenção e mitigação do HIV/SIDA e uma área preocupante era de que forma a disparidade do género seria abordada dentro do plano. Os doadores locais citaram este plano de acção para abordar esta questão como uma das condições 'essenciais' para a aprovação.
- As questões de HIV/SIDA foram também incorporadas na proposta de Moçambique ao FTI e no documento do PEEC. Foram tomadas em consideração no currículo do ensino primário e na revisão em curso do currículo do ensino secundário. Com o apoio de fundos do FASE, foram produzidos manuais e foi organizada formação para preparar os professores para lidarem com estas questões.

Relevância – *Os objectivos do apoio do FTI para as questões transversais foram relevantes? O seu desenho foi apropriado?*	**Efeitos imediatos e resultados intermediários:** *Quais foram os efeitos e resultados intermediários no sector em termos de eficiência e eficácia? (efeitos imediatos referem-se a processos, resultados intermediários referem-se a mudanças na política e planificação sectoriais com respeito às questões transversais)*	
	Eficácia – *Até que ponto o FTI contribuiu para melhores estratégias para abordar as questões transversais? Até que ponto o FTI contribuiu para a implementação destas estratégicas?*	**Eficiência** *Até que ponto o apoio do FTI para as questões transversais foi economicamente traduzido em resultados?*
O FTI foi relevante pois apoiou a política governamental existente sobre equidade de género e regional, bem como o HIV/SIDA, e ajudou a fortalecê-la. O financiamento do FC contribuiu para isto ao fornecer fundos adicionais para apoiar a política de HIV/SIDA na educação.	As questões transversais foram integradas no plano sectorial e o FTI ajudou a fortalecer o diálogo em volta destas questões e impulsionou a produção de planos de acção que foram incluídos dentro do PEEC. Os FCs ajudaram a financiar a estratégia de HIV/SIDA.	Houve melhorias consideráveis nos indicadores de igualdade de género, mas não no HIV/SIDA.

Sustentabilidade: *As mudanças que ocorreram na forma de abordar as questões transversais têm probabilidade de sobreviver? Até que ponto os benefícios são resistentes aos riscos?*

Uma das principais políticas para lidar com a equidade do género esteve relacionada com a construção escolar promovendo as escolas primárias completas. Dado que a política de construção de salas de aulas nas escolas primárias não teve grande progresso, isto poderá prejudicar benefícios que já foram alcançados na equidade de género.

Também como o FASE está a financiar actividades de HIV/SIDA e os fundos do FASE deverão diminuir em 2012, é possível que isto venha a ter um impacto no nível de actividades focadas no HIV/SIDA.

Referências / Bibliografia

Bartholomew et al 2009	*Mozambique Case Study: Country Visit Note.* Mid-term evaluation of the EFA Fast Track Initiative. Anne Bartholomew, Tuomas Takala and Zuber Ahmed. June 2009
Bruns et al 2003	*Achieving Universal Primary Education for All by 2015: A Chance for Every Child.* Washington: World Bank. Barbara Bruns, Alain Mingat, and Ramahatra Rakotomalala, 2003.
Cambridge Education, Mokoro & OPM 2009	*Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Preliminary Report*. Cambridge Education, Mokoro and OPM, 25 May 2009.
Carr-Hill 2006	*Improving Aid Effectiveness in the Education Sector in Uganda*, Final Draft. Roy Carr-Hill, 2006.
Carr-Hill 2009	*Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Working Paper 3, Issues in Data and Monitoring and Evaluation*. Cambridge Education, OPM and Mokoro. Roy Carr-Hill, 28th June 2009.
Chiche et al 2009	*Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Burkina Faso Country Case Study.* Cambridge Education, Mokoro, OPM. Mailan Chiche, Elsa Duret, Clare O'Brien, and Serge Bayala, June 2010.
Clarke & Bundy 2004	*The EFA Fast-Track Initiative: Responding to the Challenge of HIV and AIDS to the Education Sector*. Washington: DFID and World Bank. David Clarke and Don Bundy, October 2004.
Clarke & Bundy 2008	*The EFA Fast Track Initiative: An Assessment of the Responsiveness of Endorsed Education Sector Plans to HIV and AIDS*. UNAIDS Inter-Agency Task Team on Education. David Clarke and Don Bundy, April 2008.
Commonwealth Education Fund Mozambique 2008	*End of project evaluation*. December, 2008.
Dom 2009	*Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*: *Working Paper 6 FTI and Fragile States and Fragile Partnerships.* Cambridge Education, OPM and Mokoro. Catherine Dom, 9th January 2009.
Education Cooperating Partners 2007	*April Meeting, minutes.* 2007.
FASE Bilateral Donors 2008	*Letter to the FTI Catalytic Fund Strategic Committee from the main Fase donors regarding the Channelling of FTI Funds to Mozambique*. September 2008.
FTI 2002	*In-country cooperating partners´ assessment of the FTI proposal*. FTI, November 2002.
FTI 2003a	*Secretariat's assessment of the FTI proposal*. FTI, November 2003.
FTI 2003b	*In-Country Cooperating Partners Assessment of the Proposal from Mozambique*. FTI, March 20th 2003.
FTI 2004a	*Accelerating progress towards quality universal primary education: Framework*. FTI, 2004.
FTI 2004b	*Progress Report*. FTI, April 2004.
FTI 2005a	*Catalytic Fund Strategy Committee: Minutes of the Meeting*. November 12th 2006. FTI, November 2006.
FTI 2005b	*Education for All Fast Track Initiative Accelerating Progress towards quality universal primary education – progress report.* FTI Annual Report 2005.
FTI 2006	*Catalytic Fund Status Report*. FTI, October 2006.
FTI 2007	*Expanded Catalytic Fund Status Report*, Bonn. FTI, May 2007.
FTI 2008a	*Catalytic Fund Interim Status Report*, Tokyo. FTI, April 2008.
FTI 2008b	*FTI Catalytic Fund Annual Status Report*, Oslo, Norway. FTI, 13th December 2008.
FTI 2008c	*The Road to 2015: Reaching the Education Goals.* FTI Annual Report, 2008.

FTI 2008d	*Strengthening Quality Assurance Mechanisms within the Fast Track Initiative: A review of the Twenty-eight Education Sector Plans.* FTI, 2008.
FTI 2009a	*FTI Country Level Process Guide.* FTI, February 2009.
FTI 2009b	*EFA-FTI Governance of the Partnership.*FTI, 2009.
FTI 2009c	*FTI Catalytic Fund Interim Status Report*. Copenhagen. FTI, April 2009.
FTI 2009d	*Making Aid More Effective by 2010: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration Indicators in Selected FTI Countries.* FTI Secretariat, 2009.
FTI 2004	*Guidelines on the use of the Donor Indicative Framework (DIF) on donor commitments and harmonisation in education (for lead donors.* FTI harmonisation working group, June 2004.
FTI-Mozambique 2005	*FTI in Mozambique*. Briefing note, March 2005.
FTI-Mozambique 2006	*Joint MEC & Development Partners´ Statement*. Cairo Meeting, November 2006.
GOM 2001	*Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty*. Government of the Republic of Mozambiqu, 2001.
GOM & PAP 2008	*Joint Review 2009, Aide Memoire.* Republic of Mozambique and Programme Aid Partners, 2008.
Handley 2008	*Mutual Accountability at Country Level: Mozambique Country Case-Study*, CAPE. London: ODI. Geoff Handley, 2008.
IDD & Associates 2006	*Joint Evaluation of Budget Support: Mozambique Report.* IDD and Associates, 2006.
IMF 2008	*Republic of Mozambique: Report on the Observance of Standards and Codes –Fiscal Transparency Model*. IMF, 2008.
IMF 2009	*Article IV Consultation.* July 2009.
Lawson et al 2006	*Assessment of Public Financial Management in Mozambique 2004/05*, Final Report: Current Status of PFM Status of PFM Systems and Processes, Overview of Reforms and Perspectives for 2006. SAL and OD. Andrew Lawson, Paolo de Renzio and Mariam Umarji, 2006.
Mario & Takala 2003	*Evaluation of the Implementation of the Education Sector Strategic Plan.*, M. Mario and Tuomas Takala, September 2003.
Mokoro 2008a	*Putting Aid On Budget Synthesis Report*. Mokoro Ltd., April 2008.
Mokoro 2008b	*Good Practice Note: Using Country Budget Systems*. Mokoro Ltd. June 2008.
Mozambique Ministerio de Educacao 1990	*A Educacao em Mocambique – Problemas e perspectivas*. 1990.
Mozambique MEC 1995	*Politica Nacional de Educacao e Estrategias de Implementacao*. 1995.
Mozambique MEC 1998	*Education Sector Strategic Plan 1993–2003*. 1998.
Mozambique MEC 2000	*Mozambique Report to the EFA Year 2000 Assessment*. 2000.
Mozambique MEC 2002a	*Relatorio do 4a Reuniao Anual de Revisao do Plano Estrategico da Educacao*. September 2002.
Mozambique MEC 2002b	*FTI Proposal*. November 2002.
Mozambique MEC 2003a	*FTI Proposal*. March 2003.
Mozambique MEC 2003b	*Relatorio do Conselho Tecnico do Plano Estrategico de Educacao*. September 2003.
Mozambique MEC 2003c	*Education for All Fast Track Initiative (EFA FTI)*. 2003.
Mozambique MEC 2005	*Education Sector Strategic Plan (PEEC) 2005–2009*. 2005.
Mozambique MEC 2008a	*Relatorio do 9a Reuniao Anual de Revisao do Plano Estrategico de Educacao e Cultura*. March 2008.
Mozambique MEC 2008b	*Balanco de Aproveitamento Escolar de 2008*. 2008.

Mozambique MEC 2009a	*10a Reuniao Anual de Revisao do Plano Estrategico de Educacao e Cultura, Relatorio & Matriz de Indicadores*. March 2009.
Mozambique MEC 2009b	*FASE Annual Review Report*. 2009.
Mozambique Political Process Bulletin 2009	*Disappointing Performance means no Extra Budget Suppor.* In *Mozambique Political Process Bulletin*, Issue 39, 10 June 2009.
OPM 2002	*Mozambique Education Sector Review.OPM, 2002.*
Oppewal and Heinbuch 2007	*Lead Agencies Letter to CF Chair*. December 2007.
Rawle 2009	*Working Paper 2: Finance and Public Financial Management, Mid-term evaluation of the EFA FTI*, Cambridge Education, OPM and Mokoro: Georgina Rawle, 28 June 2009.
Riddell 2009	*Working Paper 4: Preliminary Paper on Capacity Development*: *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*. Cambridge Education, Mokoro, OPM. Abby Riddell, 2009.
SACMEQ 2008	*A Study in the Conditions of Schooling and the Quality of Education*. SACMEQ II Project in Mozambique, working report 2008.
Sal and Caldeira 2009	*Análise do Relatório de Execução Orçamental (REO IV 2008) e do Relatório do FASE Janeiro a Dezembro 2008, do ponto de vista do Sector da Educação*. March 2009.
Sanchez et al 2007	*Poverty and Social Impact Analysis II. Follow up Study of Primary Education and Baseline Study of Secondary Education*, Final report, Mozambique. Manola Sanchez et al, 2007.
Takala & Marope 2003	*Partnerships between Ministries of Education and international funding and technical assistance agencies – The case of Mozambique*. UNESCO, Working Group on Education Sector Analysis, Paris 2003. Tuomas Takala and M. Marope, 2003.
Takala 1998	*Making educational policy under influence of external assistance and national politics – a comparative analysis of the education sector policy documents of Ethiopia, Mozambique, Namibia and Zambia*.In the *International Journal of Educational Development*, 1998, vol. 18, No. 4. Tuomas Takala, 1998.
The Netherlands 2008	*Letter addressed to the members of the Catalytic Fund Committee*, 10 November 2008. The Netherlands – FTI Lead Coordinating Agency, 2008,
Thomson et al 2010	*Kenya Country Case Study. Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*. Cambridge Education, OPM and Mokoro. Anne Thomson; Eric Woods, Clare O'Brien and Eldah Onsomu, 2010.
Umansky & Crouch 2006	*Fast Track Initiative: Initial Evidence of Impact* Research Triangle Park, North Carolina N.C., RTI International. Prepared for the World Bank. I. Umansky. and L. Crouch, 2006.
UNESCO 2003	*Dakar Framework for Action.UNESCO, 2003.*
UNESCO 2008	*EFA Global Monitoring Report 2009: Overcoming Inequality – Why Governance Matters?* UNESCO Publishing, 2008.
Visser-Valfrey 2009	Working Paper 5b: *Governance, Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*: 24 March 2009. Cambridge Education, Mokoro, OPM. Muriel Visser-Valfrey, 2009,
Vogelaar 2007	*Letter to Desmond Bermingham*, *FTI Secretariat*, 13 April 2007. J. Vogelaar, 2007,
Warren-Rodriguez 2008	*Evaluation of Development Cooperation between Mozambique and Denmark, 1992–2006*, Public Financial Management and Reform, Working paper 7. A. Warren-Rodriguez, 2008,
White 2009	*Working Paper 3b: Impact Evaluation Scoping Study*, Prepared for the Mid-Term Evaluation of the Education For All Fast Track Initiative, draft, 11 March 2009, International Initiative for Impact Evaluation (3ie). Howard White, 2009.

Williamson and Kizilbash Agha 2008	*Building Blocks or Stumbling Blocks? The effectiveness of New approaches to aid delivery at the sector level. ODI.* Tim Williamson and Zainab Kizilbash Agha, January 2008..
Woods 2009	*Working Paper 1: Preliminary Paper on Education Policy and Planning, Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*, Cambridge Education, Mokoro, OPM. Eric Woods, 29 March 2009.
World Bank and IMF 2003	*Progress Report and Critical Next Steps in Scaling up – Education for All, Health, HIV/AIDS, Water and Sanitation*. April 2003.
World Bank 2003	*Cost and Financing of Education – Opportunities and obstacles for expanding and improving education in Mozambique.* World Bank, 2003.
World Bank 2004	*Poverty and Social Impact Analysis. Primary School Costs and Outcomes: Measuring the impact of formal and informal costs of schooling*, World Bank, October 2004.
World Bank 2005	NETF The Norwegian Education Trust Fund Annual Report, *The Eighth Annual Consultation,* October 12–14, 2005, Oslo, Norway. World Bank, Africa Region, Human Development Department, 2005.
World Bank 2006	*ESSP Implementation Completion and Results Report*, World Bank, 2006
World Bank 2008a	*Program Document for A Proposed Credit in the Amount of SDR57.3m and a Proposed Grant from the Food Crisis Response Trust Fund in the Amount of USD10 million to the Republic of Mozambique for a Fifth PRSC*. World Bank, 2008.
World Bank 2008b	*Education Sector Support Pool Fund (FASE): Environmental and Social Management Framework*. World Bank, 2008.
World Bank 2009	*Abolishing School Fees in Africa – Lessons from Ethiopia, Ghana, Kenya, Malawi and Mozambique.* World Bank, 2009.
World Vision UK & The Global Partnership for Disability & Development 2007	*Integrating Disability into EFA FTI Processes and National Education Plans*. Report of Study Findings. World Vision UK and The Global Partnership for Disability and Development, June 2007.
Ximungo Consultores 2007a	*Annex A1 Education Budget Overview*. 2007.
Ximungo Consultores 2007b	*Annex A2 Resource Flows and Records*. 2007.